

Informe temático

# Las reformas procesales penales desde una perspectiva comparada



OBSERVATORIO  
**Proceso Penal**  
Uruguayo



Este documento se redactó en el marco del proyecto “Castigo, delito y proceso penal en Uruguay”, financiado en 2019 por el Fondo Universitario para contribuir a la comprensión pública de temas de interés general de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) de la Universidad de la República.

Se trata de un proyecto conjunto de la Facultad de Ciencias Sociales, la Facultad de Derecho y la Facultad de Información y Comunicación.



**OBSERVATORIO**  
**Proceso Penal**  
Uruguayo

[www.fder.edu.uy/opp](http://www.fder.edu.uy/opp)

# Las reformas procesales penales desde una perspectiva comparada

La mayoría de los códigos procesales penales de América Latina fueron reformados en la década de 1990, al mismo tiempo que la mayoría de los países recuperaban su democracia en el continente. Hay una fuerte base común detrás de estas reformas; en general, se pasa de procesos penales escritos y secretos hacia formas orales y públicas. Con ello se buscó dar mayores garantías a la ciudadanía, separando nítidamente las funciones de acusar, defender y juzgar. Otro elemento en común es la búsqueda de mayor eficacia en la organización de la justicia, a través de la incorporación de sistemas informáticos de análisis criminal y vías de terminación anticipada que permitieran reducir los tiempos excesivos que tomaban los procesos penales. En general, todas las reformas fueron difíciles de aplicar y sufrieron sucesivas modificaciones en los años siguientes a su aprobación.

Los estudios muestran que en general ha habido dificultades en la consecución de los objetivos fundamentales, en particular, reducir significativamente los altos índices de impunidad –esto es, la proporción de denuncias que llegan a ser procesadas y resueltas por el sistema– y el uso extendido de la prisión, a la que se suma las condiciones críticas de los establecimientos carcelarios. Las reformas tampoco parecen haber tenido impactos significativos en la percepción de corrupción y legitimidad de la justicia ni en su capacidad de reducir las desigualdades socioeconómicas en el acceso a ella.

En el documento se analizan en profundidad estos procesos, mostrando cómo en cada país fueron producto de diversas configuraciones causales que las hicieron posibles. En Perú, Guatemala y Argentina, por ejemplo, las reformas se han originado “desde arriba”, por iniciativa de las autoridades gubernamentales. En Costa Rica, la reforma fue promovida fundamentalmente por el Poder Judicial, y en países como Chile, Nicaragua, Venezuela, República Dominicana o Panamá fue importante el trabajo liderado por asociaciones civiles, jueces, abogados, profesionales del Derecho y funcionarios gubernamentales. Los únicos países del continente que no han reformado su sistema procesal en las últimas décadas son Brasil y Cuba.

## Elementos en común de las reformas:

Creciente sobrecarga de los sistemas penales; en particular pero no únicamente por el creciente peso de los delitos de drogas.

Necesidad de acortar los tiempos del proceso, con largas prisiones preventivas que se erigen en un anticipo de pena.

Incorporar con mayor claridad criterios de oportunidad, es decir, criterios que permitan priorizar la persecución penal de los diferentes tipos de delitos.

Mayor participación y protección de la víctima.

Poco uso de medios alternativos a la privación de la libertad para la solución de los conflictos.

# Reseña sobre las reformas procesales penales en América Latina <sup>1</sup>

Objeto: describir las principales reformas procesales penales de América Latina, comenzando por aquellas que fueron inspiración directa del Código del Proceso Penal uruguayo (ley 19.293 de 2014). Asimismo, se reseñarán el resto de las reformas procesales, así como a algunas reformas europeas, como la italiana.

## 1. Introducción

En la exposición de motivos del proyecto de Código del Proceso Penal se expresó que para la concreción de este nuevo cuerpo normativo

*se realizó un estudio de los Códigos aprobados, vigentes y proyectados en nuestro país, siendo el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica el referente primero de dicho trabajo. Del derecho extranjero se tuvieron en cuenta los códigos procesales penales vigentes en Latinoamérica, que cuentan con años de funcionamiento, tales como el de Chile, el de Perú, el de la Provincia de Chubut de la República Argentina. (Exposición de Motivos, p. 4)*

Se hará una referencia a estas tres reformas procesales penales, así como también a las demás reformas llevadas a cabo en América Latina desde principios de la década de los noventa hasta el presente. A estos efectos, se comenzará por las características gene-

rales del proceso de reforma procesal penal, y se hará una breve mención sobre el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica, principal referencia de los códigos procesales penales de la región.

En términos generales, la reseña de cada reforma contará con información sobre la estructura de cada código, las particularidades de su implementación, sus institutos principales e información sobre los contextos político-criminales y de seguridad pública en los que se inscribieron, así como sobre reformas posteriores y problemas de implementación. Se deja constancia que los códigos reseñados son los que introdujeron el modelo acusatorio adversarial en cada país, lo que implica que algunos de ellos puedan no estar vigentes en sus ordenamientos.

## 2. Cronología de las reformas analizadas

Antes de comenzar con la reseña de cada reforma, es necesario ubicar cronológicamente cada una. En la Tabla 1 se puede observar el año de aprobación, el año de entrada en vigencia y la modalidad de implementación de cada código procesal penal.

<sup>1</sup> Documento realizado por Daniel R. Zubillaga Puchot en el marco del Proyecto “Castigo, delito y proceso penal en Uruguay”, financiado por el Fondo universitario para contribuir a la comprensión de temas de interés general (art. 2).

Tabla 1. Información sobre reforma del proceso penal en la región

País	Año de aprobación	Año de entrada en vigencia	Forma de implementación
Argentina (Federal)	2014	2019-incompleta	Gradual por provincia
Argentina (Chubut)	2006	2009	
Bolivia	1999	1999-2001: inmediatamente para una nueva clasificación de delitos; 2000: en relación a la regualción de las condiciones de liberación, salidas alternativas, tiempo límite del juicio y sistema de gestión; 2001: resto de medidas.	Simultánea
Brasil (Federal)	Rige un código de tipo mixto o inquisitivo atenuado aprobado en 1941, tanto a nivel federal como estadual		
Chile	2000	2000-2005	Gradual por región
Colombia	2004	2005-2008	Gradual por distrito judicial
Costa Rica	1996	1998	Simultánea
Cuba	Rige un código mixto con etapa preliminar escrita y etapa de juicio oral que data de 1973		
Ecuador	2009	2009	Simultánea
El Salvador	2008	2011	Simultánea
Guatemala	1992	1994	Simultánea
Honduras	1999	2002	Simultánea
México (Federal)	2014	2016	Por tipo de delito o por distrito judicial
Nicaragua	2001	2002-2004	Gradualmente por tipo de delito
Panamá	2008	2011-2016	Gradualmente por distrito judicial
Paraguay	1998	2000	Simultánea
Perú	2004	2006-incompleta	Por distrito judicial
República Dominicana	2002	2004	Simultánea
Uruguay	2014	2017	Simultánea
Venezuela	1998	1999	Simultánea

Fuente: González y Fandiño (2019)

### 3. La reforma procesal penal en América Latina

La reforma de los sistemas de justicia penales en América Latina comienza en los años noventa, momento en que se fueron desarrollando los procesos de recuperación democrática en la región, que se vieron acompañados de reformas a los sistemas de justicia de los diferentes países (Ambos y Woischnik, 2000; Vargas, 2008). En efecto,

*...es posible afirmar que los primeros impulsos por reformar la justicia penal en América Latina se produjeron en el marco de un contexto de mayor complejidad: el abandono de largos regímenes autoritarios a la par de la recuperación y rediseño institucional del sistema democrático. Esta situación se gestó con fuerza a mediados de los años 90, en donde países como Argentina, Chile, Bolivia, Paraguay, Perú, Ecuador, Nicaragua, Guatemala y Panamá, entre otros, comenzaban a dejar atrás en su historia política un extenso período de dictaduras militares. (CEJA, 2015, p. 8)*

Con anterioridad a este proceso de reforma, la gran mayoría de los países latinoamericanos mantenían legislaciones que obligaban a realizar procesos penales escritos y secretos. En algunos países se llevaron a cabo procesos de reforma que establecieron modelos mixtos al estilo del Código de Instrucción Criminal francés, es decir, que conjugaban la forma escrita de la etapa preparatoria y la oralidad en la etapa de juicio (Binder, 2014, citado por Alliaud, 2017).

Este no fue un proceso orquestado únicamente en América Latina. Al respecto, señala Maier (1996, citado por Alliaud, 2017) que países de tradición "continental", como Italia, han sancionado abiertamente un proceso de tenden-

cia acusatoria, mientras que otros realizaron arreglos progresivos principalmente en lo que refiere a la fase preparatoria de la instrucción e "incluso se ha abandonado, o marginado bastante, la institución del juez de instrucción como órgano encargado a la vez de funciones jurisdiccionales (como la prisión provisional) y de funciones de investigación", habiendo la mayor parte de los países "comenzado a primar, de hecho o de derecho, la investigación realizada por el Ministerio Fiscal" (Maier, 1996, p. 467, citado por Alliaud, 2017, p. 20).

Lo cierto es que los nuevos códigos vinieron a generar un cambio de paradigma cuya orientación se centró en la búsqueda legítima de un modelo más garantista y en la generación de mayor eficacia, respecto de la que es innegable la influencia de sistemas de justicia como el estadounidense (Bayona et al, 2017). Al respecto de esto último, la cooperación internacional fue particularmente importante puesto que, por un lado, "contribuyó a darle riqueza al debate" pero por otro lado generó dudas "acerca de si el proceso de reforma era un producto genuino de los intentos de democratización de cada país o una imposición extranjera" (Binder, 2017, p. 47). En efecto, la cooperación de los Estados Unidos (que se evidencia en los casos de Colombia, México y algunos países centroamericanos) mostró no solo la intención de ayudar en el proceso de cambio, sino también de participar activamente en él (Binder, 2017).

En definitiva, la tendencia observada en los sistemas de justicia latinoamericanos ha sido la de "reemplazar el tradicional proceso inquisitivo escrito por formas de juicio oral propias de un Estado de Derecho" (Ambos y Woischnik, 2000, p. 835), intentando reducir la posición de poder del juez y mejorar la posición del imputado, que en los sistemas tradiciona-

les era considerado como un objeto (Ambos y Woischnik, 2000).

Para Vargas (2008), más allá de las diferentes experiencias de reforma, es posible distinguir entre aquellas que enfatizan los objetivos vinculados al estado de derecho y el debido proceso y son fruto del activismo de grupos de la sociedad civil (como es el caso chileno, por ejemplo), de las que buscan disminuir la ineficacia del sistema penal -en particular la impunidad- y son encabezadas por autoridades del sector.

Asimismo, las reformas procesales latinoamericanas pueden categorizarse en dos tipos: de primera y de segunda generación (Vargas, 2008; Binder, 2017). Las de primera generación son aquellas "caracterizadas por utilizar como instrumentos de cambio tan sólo las transformaciones normativas y, por tanto, la reforma se concretaba cuando se aprobaban los textos legales" (Vargas, 2008, p. 35). Algunos de los aspectos en los que las reformas de primera generación pusieron énfasis fueron en la nueva división de las funciones de los operadores y su adaptación a la lógica acusatoria; el problema de la víctima; la redefinición de la eficacia; las garantías del imputado; el nuevo desarrollo de las defensas públicas y en los mecanismos de control de la duración del proceso (Binder, 2017).

Por su parte, las de segunda generación son aquellas que entienden que la reforma "es mucho más compleja y que por lo tanto la clave no es la aprobación de una ley, sino su implementación" (Vargas, 2008, p. 35). Estas reformas se interesaron más por fortalecer la adversarialidad dentro de la lógica acusatoria; ampliar la oralidad a las etapas previas al juicio; desformalizar la investigación; mejorar los sistemas de organización y gestión para

garantizar la oralidad y la desburocratización; implementar nuevos modelos de organización tanto del Ministerio Público, la judicatura penal y la defensa pública (Binder, 2017).

González y Fandiño (2019) apuntan que la evolución de los sistemas adversariales en la región puede dividirse en tres grandes momentos:

- 1) una primera etapa en la que los sistemas de justicia estaban principalmente enfocados en establecer las audiencias orales para la etapa de juicio y en otorgar al Ministerio Público la autoridad necesaria sobre la acción penal y la dirección de la investigación, cuyo origen podemos ubicarlo en la aprobación del CPP guatemalteco de 1994;

- 2) una segunda etapa más enfocada y comprometida con la organización y la gestión de las instituciones del sistema de justicia -cuyo ejemplo más notorio es el CPP chileno del año 2000- y en la necesidad de planificar el proceso de implementación mediante la creación de entidades específicas para cumplir esa función;

- 3) una tercera etapa, que está desarrollándose en el presente, en la que se vienen dando discusiones y desafíos que han incrementado la sofisticación del trabajo.

Otra característica importante del proceso de reforma es su carácter de política pública. Según indica Binder (2017, p. 34), "Tradicionalmente los cambios vinculados a la Administración de Justicia eran vistos como un 'problema procesal', en el mejor de los casos advertidos desde los profesionales o los grupos académicos dedicados a esos temas". Esta característica del proceso de reforma permitió

*la superación de la mirada 'meramente procesal' por una mirada del desarrollo de políticas públicas y, por lo tanto, de contenidos políticos y efectos sociales, contribuyó de un modo claro a la estabilización de los esfuerzos de cambio, así como su politización –y por ello también ciclos de contenidos diferenciados- permitió que diversos sectores políticos pudieran participar en un proceso que puede verse en perspectiva histórica como algo continuo. (Binder, 2017, p. 34)*

Pero aunque la intención de las reformas procesales penales de cambiar la configuración de los sistemas de justicia, aún no se ha cumplido con los objetivos que se planteaban originalmente. Binder (2017) enumera una serie de problemas irresueltos durante la primera etapa de implementación, tales como: dificultades en la práctica de la oralidad; burocratización de la investigación y predominio del trámite; tradición inquisitorial en la práctica de los operadores; abuso de la prisión preventiva; preocupación superficial por las víctimas; deficiencias en las investigaciones complejas; duración del proceso y mora judicial, entre otras.

Mientras que la segunda etapa de implementación, correspondiente a las reformas de "segunda generación", se enfrentó a problemas nuevos, como problemas de ingeniería institucional; el relacionamiento traumático entre los problemas de seguridad de la población y la respuesta de la persecución penal oficial; la aparición de nuevas formas masivas de victimización, como la violencia contra la mujer o minorías; el abuso de la prisión preventiva; el descontrol de las salidas alternativas al proceso penal debido a una deficiente planificación de su aplicación; y el uso poco inteligente de procedimientos abreviados o simplificados (Binder, 2017).

Ante este escenario se abren nuevos problemas y desafíos de "tercera generación", como la integración de la política de persecución penal en el marco de un planteamiento democrático de la política criminal; la adopción de una perspectiva integral sobre la víctima, diseñando nuevas formas de intervención que superen el paradigma de simple asistencia; el fortalecimiento de las salidas alternativas y la gestión del conflicto; generar mayor calidad de la defensa penal, dándole autonomía y amplitud al servicio; y la búsqueda de nuevas relaciones con la sociedad mediante formas de participación ciudadana en el sistema de justicia –como el jurado-, nuevas políticas de comunicación institucional, revisión profunda del modo en que se escriben y pronuncian las sentencias, entre otros (Binder, 2017).

### **El Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica de 1988**

En este proceso de reforma tuvo fundamental importancia el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica (Vargas, 2008), obra de importantes especialistas de la región y que se basó fundamentalmente en el sistema alemán (Riego, 2000; Ambos y Woischnik, 2000) e italiano (Binder, 2017). Tuvo particular influencia la Ordenanza Procesal Penal alemana, pues uno de los redactores del Código, Julio B. J. Maier, desarrolló buena parte de su vida académica en la República Federal de Alemania, e incluso tradujo la Ordenanza al castellano (Fernández, 2017).

En las V Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal celebradas en la ciudad colombiana de Cartagena en el año 1977, el proyecto de Código Procesal Penal Modelo comenzó a tomar impulso. Sus bases fueron el Código de

Córdoba de Alcalá Zamora y los lineamientos proyectados por Claría Olmedo y Vélez Mariconde para la unificación legislativa en materia procesal penal (Fernández, 2017).

Es recién en 1988 que la Comisión Redactora compuesta por Jaime Bernal Cuéllar, Fernando de la Rúa, Ada Pellegrini Grinover y Julio B. J. Maier, concretó el texto del Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica (Fernández, 2017), que se presentó formalmente en las XI Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal en Río de Janeiro (Pellegrini, 2000).

En ese momento, la gran mayoría de los países latinoamericanos tenían sistemas de justicia penal de corte inquisitivo, con rarísimas excepciones como el Código de la Provincia de Córdoba del año 1939, que había instaurado un juicio público, oral, contradictorio y continuo, y que sirvió como influencia para otros códigos argentinos; el Código de Costa Rica, que también había recibido la influencia del Código cordobés; y el Código do Processo Penal unitario de Brasil de 1940 (Pellegrini, 2000).

El Código Modelo constituyó "el punto de partida del movimiento reformador que se extendió por todo el continente americano, pues venía a quebrar una larga tradición de enjuiciamiento inquisitivo imperante en los sistemas procesales penales de la región" (Fernández, 2017, p. 32-33); adoptando el modelo acusatorio de proceso penal, separando nítidamente la función de acusar, defender y juzgar; y suprimiendo la figura del juzgado de instrucción al atribuirle la función de investigar al Ministerio Público, reservando la intervención judicial durante la investigación sólo en materia de medidas cautelares, en donde opera como tribunal de garantías (Fernández, 2017).

Pellegrini (2000) identifica las notas características del Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica:

1. Adopción del modelo acusatorio, con nítida separación de las funciones de acusar, defender y juzgar.
2. Supresión de los juzgados de instrucción.
3. Atribución de la investigación previa al Ministerio Público, con la intervención del Juez en materia de medidas cautelares.
4. Intrasladabilidad al proceso de los elementos probatorios recogidos en la investigación preliminar.
5. Proceso público, oral y contradictorio.
6. Procedimiento ordinario con etapa intermedia destinada a recibir la acusación.
7. Previsión de la suspensión condicional del proceso (probation).
8. Existencia de procedimientos abreviados.
9. Supresión, en principio, de la apelación, sustituida por el recurso de casación y por la revisión pro reo.
10. Tribunales integrados con elementos populares.
11. Adopción de varios mecanismos de selección de casos, rompiendo con el principio de obligatoriedad de la acción penal.
12. Suspensión del proceso en caso de rebeldía.
13. Preocupación por la víctima del delito y previsión de acuerdos reparatorios.

14. Jurisdiccionalización de la ejecución penal.

15. Efectivización de las garantías del debido proceso.

En definitiva, el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica vino “no sólo a conciliar tradiciones y dar una base de respaldo a los proyectos locales sino para proveer un lenguaje común para la reforma” (Binder, 2017, p. 46).

# Chile:

## el Código del Proceso Penal, Ley 19.696.

El Código del Proceso Penal chileno (ley 19.696 del 12 de octubre de 2000) está estructurado en cuatro libros:

- **Libro I** sobre disposiciones generales, en el que se regulan los principios básicos, actividad procesal, acción penal, sujetos procesales (el tribunal, el ministerio público, la policía, el imputado, la defensa, la víctima, el querellante) medidas cautelares personales, medidas cautelares reales y nulidades procesales.
- **Libro II** sobre el procedimiento ordinario, compuesto por la etapa de investigación (persecución penal pública –ejercicio de la acción penal, archivo provisional, facultad de no iniciar la investigación, principio de oportunidad, cuestiones prejudiciales civiles–, inicio del procedimiento, actuaciones de la investigación, registro de la investigación, formalización –oportunidad para formalización, solicitud, audiencia y efectos de la formalización, juicio inmediato, diligencias sin conocimiento del afectado, suspensión condicional del proceso, acuerdos reparatorios, conclusión y cierre de la investigación (sobreseimiento)–; preparación de juicio oral (acusación, audiencia de preparación del juicio oral, desarrollo de la audiencia de preparación del juicio oral); juicio oral (actuaciones previas al juicio oral, principios del juicio oral, dirección y disciplina, disposiciones generales sobre la prueba, testigos, informe de peritos, otros medios de prueba, prueba de las acciones civiles, desarrollo del juicio, sentencia definitiva).

- **Libro III** sobre recursos, donde se regulan las disposiciones generales en materia recursiva, y los recursos de reposición, de apelación y nulidad.
- **Libro IV** sobre procedimientos especiales y ejecución (en el que se regula el procedimiento simplificado, el procedimiento por delitos de acción privada, el procedimiento abreviado, el procedimiento relativo a personas que gozan de fuero constitucional, la querrela de capítulos), el proceso de extradición, el procedimiento para la aplicación exclusiva de medidas de seguridad, la ejecución de la sentencia de condena y medidas de seguridad y la entrada en vigencia del Código.

Con anterioridad a la reforma del año 2000, el proceso penal chileno se caracterizaba por tener al “juez del crimen” como el titular de la persecución penal, quien estaba “obligado a iniciarla incluso de oficio ante cualquier noticia que recibiera de la comisión de un delito, aun aquellas que tuviera por vía privada” (Riego, 2000, p. 169). De hecho, el Ministerio Público como entidad acusadora fue suprimido en el año 1927, por estimarse que su función carecía de verdadera relevancia (Riego, 2000).

La fuerte estructura inquisitiva de la justicia penal chilena llevó a que a principios de los años noventa un grupo de asociaciones civiles que se encontraban trabajando en temas de reforma judicial y seguridad ciudadana, convocaran un foro con el objetivo de comenzar a debatir sobre la nueva estructura del sistema de justicia penal. El grupo, compuesto por jueces, abogados, profesionales del Derecho y funcionarios gubernamentales, derivó en el envío de proyectos de ley al Congreso a partir del año 1995. A esto se suma la reforma constitucional del año 1997, que estableció el

nuevo Ministerio Público (Riego, 2000).

Lo interesante de esta reforma es que nace como una iniciativa de organizaciones de la sociedad civil, a diferencia de lo que ha sucedido en otros países como Guatemala y Argentina, en donde las reformas se han originado por iniciativa de las autoridades gubernamentales de turno, o Costa Rica, en donde fue promovida fundamentalmente por el Poder Judicial (Duce, 2004).

La reforma procesal penal chilena es considerada por Vargas (2008, p. 37) como de “segunda generación”, puesto que “desde etapas iniciales del diseño se tuvo especialmente presente que la reforma ‘era’ su implementación, por lo cual los temas de gestión resultaban ser de suma importancia”.

Esto implicó el planteo de una “gestión completamente diferente para los tribunales en el nuevo sistema y, paralelamente, a definir sistemas de organización y administración diferenciados por el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública” (Vargas, 2008, p. 37). En este sentido, Chile contó con la ventaja de que éstas “fueron creadas especialmente para la reforma, por lo cual hubo bastante libertad al momento de avanzar en su diseño (Vargas, 2008: 37). Otra columna de la reforma chilena fue definir desde un principio que todas las actuaciones jurisdiccionales, salvo escasas excepciones, debían realizarse en audiencias públicas y contradictorias (Vargas, 2008).

Según indica Vargas (2008, p. 38), las ideas matrices del nuevo modelo de gestión procesal penal chileno son dos: 1) “aprovechar economías de escala terminando con los juzgados entendidos como pequeñas unidades que cubren en forma exclusiva un determinado territorio jurisdiccional, cada una confor-

mada por un juez, un secretario y un conjunto de empleados”; 2) la profesionalización de la gestión.

La reforma chilena trajo consigo cambios radicales en el sistema de justicia. En primer lugar, significó la reestructuración masiva de las normas rectoras del sistema de justicia penal chileno, lo que excede al CPP, ya que además se aprobaron la Ley Orgánica del nuevo Ministerio Público consagrado en la reforma constitucional, la reforma del Código Orgánico de Tribunales, una ley para crear un nuevo sistema de defensa pública, entre otras. En segundo lugar, se modificó la estructura del sistema de justicia, que tuvo que incorporar más personal y capacitación a sus nuevos órganos. En tercer lugar, se generó un cambio de “cultura” para que el sistema de justicia fuera “compatible con los valores de la democracia y el estado de derecho” (Duce, 2004, p. 225).

En cuanto a su implementación, se optó por la gradualidad en cuatro etapas, comenzando a funcionar en las IV y IX regiones a partir del 16 de diciembre del año 2000; luego se extendió hacia las II, III y VII regiones el día 16 de octubre del 2001; mientras que la tercera etapa de implementación en la Región Metropolitana preveía iniciarse el 16 de octubre del año 2002; y la cuarta el 16 de octubre de 2003 en todo el país. Por ley 19.762 del 13 de octubre del 2002 se impuso un nuevo cronograma, alargándose a cinco etapas y alterándose el orden establecido para la tercera y cuarta etapa, cambio que se justificó en las necesidades de implementación en la Región Metropolitana, que finalmente se retrasó dos años (Duce, 2004).

# Perú:

## el Código Procesal Penal, Decreto Legislativo n° 957.

Mediante ley 28.269 del año 2004, el Congreso de la República del Perú otorgó por delegación al Poder Ejecutivo la facultad de dictar mediante Decreto Legislativo un nuevo Código del Proceso Penal. El Código Procesal Penal peruano (Decreto Legislativo N° 957 del 22 de julio de 2004) está estructurado en siete libros:

- **Libro I**, sobre disposiciones generales, en el que se regula la acción penal (incluido el principio de oportunidad); la acción civil; la jurisdicción y competencia; el Ministerio Público y los demás sujetos procesales (Policía Nacional, el imputado y el abogado defensor, las personas jurídicas, la víctima, el actor civil, querellante particular, tercero civil).
- **Libro II**, sobre la actividad procesal, en el cual se regulan las actuaciones procesales; los plazos; la nulidad; la prueba (preceptos generales, los medios de prueba en particular, como la confesión, el testimonio, la pericia, el careo, la prueba documental y otros medios de prueba como el reconocimiento, la inspección judicial y la reconstrucción, y las pruebas especiales); la búsqueda de pruebas y restricción de derechos; la prueba anticipada; las medidas de protección; medidas de coerción procesal (preceptos generales, detención, prisión preventiva, duración de la prisión preventiva, impugnación de la prisión preventiva, incomunicación, cesación); la comparecencia; la internación preventiva; el impedimento de salida; la suspensión preventiva de derechos; el embargo; otras medidas reales; la incautación.
- **Libro III**, sobre el proceso común, comenzando por la investigación preparatoria (normas generales, denuncia y actos iniciales de la investigación, la investigación preparatoria, actos especiales de investigación y conclusión de la investigación preparatoria); la etapa intermedia (sobreseimiento, acusación, auto de enjuiciamiento, auto de citación a juicio); el juzgamiento (preceptos generales, preparación del debate, desarrollo del juicio, actuación probatoria, alegatos finales, deliberación y sentencia).
- **Libro IV**, sobre la impugnación, donde se regulan los principios generales en materia recursiva, los recursos en específico, como el de apelación (de autos y de sentencias), casación, queja y revisión.
- **Libro V**, sobre procesos especiales, en el que se regulan el proceso inmediato, el proceso por razón de la función pública (contra altos funcionarios públicos, contra congresistas y otros altos funcionarios); el proceso de seguridad; el proceso por delito de ejercicio privado de la acción penal; el proceso de terminación anticipada; el proceso por colaboración eficaz; y el proceso por faltas.
- **Libro VI**, sobre la ejecución y las costas, donde se regula la ejecución de la sentencia y las costas.
- **Libro VII**, sobre cooperación judicial internacional, sus preceptos generales, la extradición (tanto pasiva como activa); la asistencia judicial internacional; las diligencias en el exterior; el cumplimiento de condenas; la entrega vigilada; y la cooperación con la Corte Penal Internacional; además de disposiciones complementarias y finales del Código.

El código peruano fue promulgado en 2004 y empezó a aplicarse dos años después de forma gradual, desde los distritos judiciales con casos más simples y menos carga de trabajo hacia los de mayor dimensión, con el propósito de identificar buenas prácticas y transmitir las hacia los siguientes distritos judiciales.

Al 2016, el CPP peruano se encontraba vigente en 28 distritos judiciales, quedando pendiente su aplicación en Lima, Lima Norte, Lima Sur, Lima Este y El Callao, en donde solo regía para ciertos delitos (contra la administración pública) y sólo regían algunas de sus disposiciones (medidas de coerción personal). Por razones presupuestarias, en 2011 se suspendió la implementación (Salas, 2011). Para el 2017, el CPP peruano estaba en funcionamiento en 30 de las 34 Cortes Superiores de Justicia (88%), y aún no se había implementado en los distritos de Lima. En 2018 se comenzó a aplicar en la Corte Superior del distrito de Lima Norte, en 2019 en Lima Sur y en 2020 en Lima Oeste (González y Fandiño, 2019).

Las fuentes del CPP peruano son el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica, así como los códigos español, alemán, francés, italiano, portugués, chileno, colombiano y costarricense.

La reforma tuvo como principales objetivos encontrar el equilibrio entre garantías y eficiencia, esto es, garantías de respeto de los derechos de los imputados y eficiencia para que haya una respuesta a la víctima y a la sociedad, y que no haya impunidad. En su exposición de motivos, se expresa que

*...la estructura del nuevo proceso penal así como sus instituciones allí contenidas se edifican sobre la base del modelo acusatorio de proceso penal cuyas grandes líneas rectoras*

*son: separación de funciones de investigación y de juzgamiento; el Juez no procede de oficio; el Juez no puede condenar ni a persona distinta de la acusada, ni por hechos distintos de los imputados; el proceso se desarrolla conforme a los principios de contradicción e igualdad; la garantía de la oralidad es la esencia misma del juzgamiento y; la libertad del imputado es la regla durante todo el proceso. (Burgos, 2011, p. 34).*

Otro aspecto a destacar expresado en la exposición de motivos refiere a que por

*...razones de una política legislativa, presentes también en la legislación comparada, orientadas a evitar la congestión procesal y la saturación del sistema de justicia penal ordinario, han determinado que conjuntamente con el proceso común se regulen una gama de vías alternativas que permitan diversificar la especialidades procedimentales por razón de las personas y por razón de la materia y, de otro lado, los procesos simplificados desarrollados bajo el principio de consenso. (Burgos, 2011, p. 35).*

Para Burgos (2011, p. 36), la especialidad en razón de las personas no es positiva, dado que

*...es contraria a la necesidad de fortalecer la independencia judicial y consolida procesos con privilegios para quienes ocupan altos cargos, y, sobre todo, dando un mensaje inadecuado para las actuales exigencias sociales frente a los cada vez más numerosos casos de corrupción de altos funcionarios públicos, y la sensación de impunidad que aparentan la distinta especialidad procedimental y los privilegios procesales como el ser sólo juzgado por magistrados de la mayor jerarquía judicial, un privilegio que no puede darse un hombre común.*

El código peruano prevé un “proceso común” para tramitar las causas por los delitos previstos en el Código Penal, “dejando atrás el procedimiento ordinario (mixto) y el inconstitucional procedimiento sumario (inquisitivo), caracterizado por ser eminentemente escrito, reservado y sin juicio oral” (Salas, 2016, p. 268). El proceso común cuenta con tres etapas: investigación preparatoria, etapa intermedia y etapa de juzgamiento o juicio oral.

Pero el CPP peruano también establece procesos especiales, como el proceso inmediato, el proceso por delitos de función, el proceso de seguridad, el proceso por delito de ejercicio privado de la acción penal, el proceso de terminación anticipada, el proceso de colaboración eficaz y el proceso por faltas.

# Argentina:

## El Código Procesal Penal Federal y los Códigos provinciales “modernos”

Argentina es tierra de los denominados “códigos modernos” (Pellegrini, 2000). En efecto, varios de los códigos provinciales fueron realizados siguiendo las pautas del Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica, incorporando la “audiencia” como plataforma de resolución (Alliaud, 2017). Algunas de las provincias cuyos sistemas de justicia penal han adoptado estructuras acusatorias son: Buenos Aires (Ley 11.922), La Pampa (Ley 2.287), Neuquén (Ley 2.784), Entre Ríos (Ley 9.754), Santa Fe (Ley 12.734), entre otras (Alliaud, 2017).

A nivel federal, el Código Procesal Penal de la Nación (ley 27.063 de 2014) iba a entrar en vigencia en el año 2016 (Ley 27.150), pero posteriormente el Decreto de Necesidad y Urgencia de 29/12/2015 modificó la Ley 27.150, determinando que el Código entraría en vigencia de acuerdo a un cronograma de implementación progresiva establecido por la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal de la Nación, con asiento en el Congreso de la Nación.

Finalmente, la ley 27.482 cambió la denominación del CPPN por “Código Procesal Penal Federal”, efectuando una amplia y profunda reforma de su articulado mediante una extensa cantidad de sustituciones e incorporaciones normativas. El nuevo Código sustituye finalmente el Código Procesal Penal de la Nación vigente desde el año 1991, instaurando la lógica acusatoria y adversarial en el sistema de justicia penal federal, instituyendo a los fiscales como los encargados de la investigación.

La Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación decidió que su puesta en funcionamiento sería progresiva, comenzando por el norte del país, específicamente las provincias de Salta y Jujuy durante el 2018; en el 2019 se pasaría a las provincias de Mendoza, San Juan y San Luis; en 2020 a Chubut, Tierra del Fuego, Santa Cruz y Santa Fe; en 2021 a Buenos Aires, Chacho, Formosa, Entre Ríos y La Pampa; en 2022 a Catamarca, Misiones, Santiago del Estero y Tucumán; en 2023 a Corrientes, Córdoba y La Rioja; en 2024 a Río Negro y Neuquén; y en 2015 a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A continuación, se reseñará únicamente el Código Penal Procesal de la Provincia de Chubut, por ser un antecedente directo del Código del Proceso Penal uruguayo.

### Provincia de Chubut: el Código Procesal Penal, Ley XV-9/ 5478.

El Código Procesal Penal de la Provincia de Chubut (Ley XV-9, antes ley 5478) entró en vigencia en el año 2006 y cuenta con la siguiente estructura:

#### Primera parte, Parte General:

- **Libro I**, sobre principios fundamentales, en el que se regulan los principios y garantías procesales; las acciones que nacen de los delitos como la acción penal (las reglas de disponibilidad, suspensión de proceso a prueba, obstáculos fundados en privilegios constitucionales, excepciones); y la acción civil.
- **Libro II**, la justicia penal y los sujetos procesales, comenzando por las reglas de jurisdicción y competencia de la justicia penal provincial; excusación y recusación; el imputado y su defensa; la víctima y la

querella; el Ministerio Público Fiscal; y la Policía Judicial.

- **Libro III**, actividad procesal, que comienza reglando el idioma y forma de los actos procesales; los actos y resoluciones judiciales; los plazos; el control de duración del procedimiento; las reglas de cooperación judicial; comunicaciones; y la invalidez de los actos procesales.
- **Libro IV**, medios de prueba, sus normas generales; la comprobación directa; los testimonios; peritajes; y otros medios de prueba.
- **Libro V**, sobre medios de coerción y cautelares.
- **Libro VI**, sobre costas e indemnizaciones.

#### Segunda Parte sobre los procedimientos:

- **Libro I**, procedimiento ordinario, que comienza por regular la etapa preparatoria (normas generales, actos iniciales, el desarrollo de la investigación, la conclusión de la etapa preparatoria y el control de la acusación); el juicio oral y público (sus normas generales, la sustanciación de juicio, deliberación y sentencia, el juicio con adolescentes y el juicio sobre la pena o medida de seguridad y corrección, y el registro de la audiencia.
- **Libro II**, procedimientos especiales, comenzando por el procedimiento de delito de acción privada, los procedimientos abreviados (juicio abreviado y el acuerdo para la realización directa del juicio), el procedimiento para asuntos complejos, y el procedimiento para la aplicación de medidas de seguridad y corrección.

- **Libro III**, control de las decisiones judiciales, sus normas generales; las decisiones impugnables; el derecho del imputado al recurso contra la condena; impugnaciones de las otras partes, de la víctima y otros intervinientes; el trámite de las impugnaciones; y la revisión de la sentencia.
- **Libro IV**, ejecución, en el que se regula la ejecución penal (tanto de las penas como de las medidas de seguridad y corrección) y la ejecución civil.
- **Libro V**, reglas específicas para niños y adolescentes.
- **Libro VI**, del procedimiento para el enjuiciamiento rápido de determinados delitos.

Con anterioridad a la entrada en vigencia del Código Procesal Penal, en Chubut rigió hasta el 29 de abril de 1989 el Código "Obarrio", que fue posteriormente sustituido por el Código "Levene", de tipo mixto o inquisitivo mitigado (Heredia, 2016).

En 2006 se aprobó por ley 5478 el Código Penal Procesal destinado a reemplazar el Código "Levene" (ley 3155), y que también derogó la ley 4566 de diciembre de 1999 que instauraba un código de base acusatoria para cumplir con las reglas constitucionales (Heredia, 2016).

Para Heredia (2016), existen tres razones que hicieron necesaria la reforma del proceso penal en la provincia de Chubut: 1) la necesidad de alcanzar las reglas constitucionales; 2) la necesidad de uniformizar la aplicación de las normas en todo el territorio provincial; 3) la necesidad de arribar al juicio, "hoy 'tragado' por la prolongada e interminable instrucción, único ámbito en el que es posible un fallo de condena, en su caso, que destruya el estado

de inocencia que toda persona inviste” (p. 8). Esta última razón, a su vez, está relacionada con la necesidad de acabar con el “proceso de procesados, con largas prisiones preventivas que se erigen en un anticipo de pena”. (Heredia, 2016, p. 8)

En otro orden, el Código instrumentó herramientas para descongestionar al sistema penal. En efecto, aparecen novedades como la aplicación de criterio de oportunidad (que requieren del consentimiento expreso de la víctima para ser aplicados) e incorporación de medios alternativos de solución del conflicto como la conciliación y la reparación; el juicio abreviado, el acuerdo para la realización directa del juicio; la suspensión del proceso a prueba; y el procedimiento para el enjuiciamiento rápido de determinados delitos (Heredia, 2016).

Así mismo, se destaca la participación de la víctima, a quien se le confiere “autonomía para intervenir en el procedimiento como querellante, sin subordinación a la actividad del fiscal” y “aunque no se constituyera como querellante, la persona ofendida por el delito tiene derechos específicos establecidos, como el de ser permanentemente informada sobre la marcha del proceso, además de su adecuada protección” (Heredia, 2016, p. 10).

En cuanto a la prisión preventiva, el Código asume que es compatible con el texto constitucional siempre y cuando medien los siguientes presupuestos: 1) existencia de convicción suficiente para sostener, razonablemente, que el imputado es, con probabilidad, autor de un hecho punible o partícipe en él; 2) existencia de una presunción razonable en función de las circunstancias particulares del caso de que el imputado no se someterá al procedimiento (peligro de fuga) u obstaculizará la averigua-

ción de la verdad (peligro de entorpecimiento), todo lo cual se encuentra establecido en el art. 220.

Heredia (2016, p. 11) expresa que

*Se han descartado los presupuestos de la peligrosidad del imputado –no procesal–, la repercusión social del hecho y otros semejantes que fueron preferidos en la legislación de facto y recuerdan al famoso motivo de prisión de ‘alarma social’ (Erregung in der Öffentlichkeit), es decir, permitir acordar la prisión cuando la conducta del imputado o de una persona, del autor en suma, causara alarma, agitación o intranquilidad en la sociedad, introducido por la Novela Procesal Penal nacionalsocialista de 1935.*

Finalmente, se establecen plazos máximos para la duración del proceso. La etapa preparatoria es de seis meses con posibilidad de prórroga por cuatro meses más a pedido del fiscal o del querellante; incluso es posible extenderla aún más para el cumplimiento de actos concretos de investigación, no pudiendo exceder de cuatro meses. En cuanto al plazo máximo para la duración del proceso, en principio es de tres años, salvo que se tratare de asuntos complejos, en lo que se extiende a cinco años. En ambos casos, los plazos son improrrogables, aunque no se computa el tiempo de los recursos extraordinarios (tanto local como federal) y se interrumpen por la fuga del imputado. Vencidos estos plazos, el tribunal debe sobreseer o archivar las actuaciones. En todo caso, la prisión preventiva no puede durar más de tres años (Heredia, 2016).

# Colombia:

## el Código de Procedimiento Penal, Ley 906.

El Código de Procedimiento Penal colombiano fue aprobado por la Ley 906 del año 2004 y posee la siguiente estructura:

- **Título preliminar**, en el que se establecen los principios rectores y las garantías fundamentales.
- **Libro I** sobre disposiciones generales, donde se incluyen aspectos como la jurisdicción y la competencia, la acción penal, el comiso, las medidas cautelares, el incidente de reparación integral, las partes y otros sujetos intervinientes como la Fiscalía General de la Nación, la defensa, el imputado, la víctima, los deberes y poderes de los intervinientes en el proceso penal, los principios rectores de las actuaciones, la publicidad de los procedimientos, las audiencias preliminares, los términos, las providencias judiciales, notificaciones, citaciones y comunicaciones; la duración de las actuaciones; los recursos ordinarios; la casación; y la acción de revisión.
- **Libro II** sobre técnica de indagación e investigación de la prueba y sistema probatorio, en donde se regula la indagatoria y la investigación, los órganos encargados de las mismas; las actuaciones que no requieren autorización judicial previa para su realización; las actuaciones que requieren autorización judicial previa para su realización; los métodos de identificación; la cadena de custodia; las facultades de la defensa durante la investigación; los medios cognoscitivos en la indagación e investigación, como los elementos materiales y evidencia física e información; la formulación

de la imputación; régimen de la libertad y su restricción; la captura; el régimen de aseguramiento; el principio de oportunidad; y la preclusión.

- **Libro III**, sobre el juicio, que comienza con la acusación, sus requisitos formales, la audiencia de formulación de la acusación; el descubrimiento de los elementos materiales probatorios y evidencias físicas; los preacuerdos y negociaciones entre la fiscalía y el imputado o acusado; la audiencia preparatoria; la instalación, presentación del caso y práctica de la prueba en el juicio oral; disposiciones generales sobre práctica de la prueba, reglas generales para la prueba testimonial, pericial, documental, inspección, prueba de referencia; alegatos de las partes e intervinientes; decisión o sentido del fallo; suspensiones de la audiencia del juicio oral; ineficacia de los actos procesales.
- **Libro IV** sobre ejecución de sentencias, tanto de las que establecen una pena como una medida de seguridad; la libertad condicional; la suspensión condicional de la ejecución de la pena privativa de libertad; la rehabilitación.
- **Libro V** sobre cooperación internacional en materia probatoria, la extradición, sentencias extranjeras.
- **Libro VI** sobre justicia restaurativa, en donde se regulan la conciliación preprocesal y la mediación.
- **Libro VII** sobre régimen de implementación.

Con anterioridad al código de 2006, Colombia contó con cuatro códigos procesales penales

durante el siglo XX: el de 1938, de claro tinte positivista -en parte porque algunos de los miembros de la comisión encargada de la reforma del Código Penal habían sido discípulos directos de Ferri en Italia-; el Decreto 409 de 1971, que solo se limitó a esbozar modificaciones a la etapa de sumario; el de 1987 que, en el marco del contexto del narcotráfico y el terrorismo, intentó generar un equilibrio entre el aseguramiento del interés social por la preservación de orden público y la protección de los derechos de los procesados; y el de 1991, que estableció un régimen extraordinario aplicable para los delitos de narcotráfico y terrorismo, radicalizando una tendencia hacia el control de la criminalidad mediante el establecimiento de un régimen extraordinario aplicable a los delitos de narcotráfico y terrorismo, ampliando los poderes de los fiscales y fortaleciendo los mecanismos de terminación anticipada por aceptación de culpabilidad (Sánchez, 2017).

A principio de la década de los noventa, Colombia enfrentó una crisis de violencia a causa del narcotráfico, las guerrillas y los paramilitares, que dieron origen a un compromiso político largoplacista de fortalecimiento del sistema de justicia. En el año 1999, el presidente Andrés Pastrana propuso a los Estados Unidos una estrategia contra las drogas denominada "Plan Colombia", que proponía, entre otras, fortalecer y modernizar el servicio de justicia y reducir la impunidad, lo que se tradujo en "la necesidad de implementar un sistema de enjuiciamiento penal con tendencia acusatoria" (Sánchez, 2017, p. 132).

A pesar del giro represivo generado por el gobierno de Álvaro Uribe, se mantuvo el fortalecimiento de la investigación criminal como iniciativa para lograr la seguridad democrática. Así, se adoptó un Plan Nacional de Desar-

rollo 2002-2006 que señaló la necesidad de adoptar la oralidad como procedimiento fundamental en la gestión de los procesos penales (Sánchez, 2017).

Es recién en 2004 cuando se aprueba el Código de Procedimiento Penal Ley 906, luego de que la reforma constitucional del año 2002 estableciera el mandato de implantar un modelo de persecución penal acusatoria (Calle, 2004). Por un lado, la reforma buscó perseguir el objetivo de eficiencia en la persecución penal, en el respeto por los derechos de las partes intervinientes y en el respeto por las víctimas, algo en lo que tuvieron gran incidencia los lineamientos del derecho internacional de los derechos humanos en materia de proceso penal, particularmente la doctrina de la Corte Constitucional colombiana sobre el bloque de constitucionalidad. Por otro lado, la reforma fue considerada como una estrategia para el combate contra el narcotráfico y el terrorismo, y contó con el apoyo directo de la USAID y OPDAT (Sánchez, 2017).

A su vez, en el año 2000 se reformó estructuralmente la parte sustantiva del derecho penal motivada en la superación del "derecho penal de autor", sustituyéndolo por un derecho penal de acto, intentando "construir un derecho penal sustantivo más acorde con el modelo de Estado social y democrático de derecho, haciendo énfasis en el carácter de ultima ratio del derecho penal a través del principio de necesidad, de la exigencia de la verificación de un desvalor de resultado como requisito de la existencia de una conducta punible observable en la lesión a bienes jurídicos, y finalmente, con la exclusión del derecho penal de autor transgresor de principios constitucionales como la presunción de inocencia, el debido proceso y la igualdad" (Bayona, Gómez, Mejía y Ospina, 2017: 73).

Es en este contexto -y en términos similares a la reforma penal sustancial- que se planteó el pasaje de un sistema inquisitivo a uno acusatorio, y bajo el argumento de que aquél era ineficaz, altamente escrito y asimilaba los roles investigativo y judicial. De esta manera, surge la “eficacia” como principio rector de la reforma, lo que, a juicio de Bayona et al (2017, p. 74), “ha desvirtuado de forma constante sus principios político-criminales”.

En cuanto a su estructura, el proceso penal colombiano está dividido en dos grandes fases: la investigación y el juzgamiento, cada una compuesta por actos procesales que tienen finalidades distintas. La investigación se encuentra dividida en dos fases: la indagación y la investigación formal, siendo la formulación de la imputación el acto mediante el cual finaliza la indagación y se comienza con la investigación formal. Luego viene la etapa de juicio o juzgamiento, que tiene inicio con la radicación del escrito de acusación por parte del fiscal ante el juez de conocimiento, dándose luego la audiencia de preparatoria para sanear el proceso penal y poner al descubierto los medios probatorios propuestos. Acto siguiente, se da la audiencia de juicio oral, que “es el único espacio procesal en el que se practican e incorporan las pruebas y se decide sobre la responsabilidad penal del acusado” (Bayona et al, 2017, p. 80).

También existen salidas alternativas al juicio fundadas en la necesidad de eficacia procesal, entre las que se destacan: el principio de oportunidad, la aceptación unilateral de cargos y la celebración de preacuerdos (Bayona et al, 2017).

# Panamá:

## el Código Procesal Penal, Ley 63 de 2008.

El Código Procesal Penal panameño fue aprobado por Ley 63 de 28 de agosto de 2008 y cuenta con la siguiente estructura:

- **Libro primero** sobre disposiciones generales, donde se regulan las garantías, principios y reglas; la jurisdicción y competencia, deberes y facultades del juez, deberes de las partes intervinientes, sujetos procesales, el Ministerio Público, organismos de investigación, la víctima, el denunciante, el querellante, la persona imputada, la defensa técnica, el tercero afectado y el tercero civilmente responsable; la acción penal, sus reglas generales, la extinción de la acción penal y la acción restaurativa.
- **Libro segundo** sobre actividad procesal, en el que se regulan los actos procesales, resoluciones judiciales, plazos, control de la duración del proceso, citaciones y notificaciones, recursos (disposiciones generales, apelación, anulación, casación, revisión); nulidades procesales; procedimientos alternos de solución del conflicto penal (desistimiento de la pretensión punitiva, conciliación y mediación, criterios de oportunidad, suspensión del proceso sujeto a condiciones y acuerdos); medidas cautelares personales, aprehensión policial y detención preventiva; medidas cautelares reales, aprehensión provisional de bienes, secuestro penal y medidas conservativas.
- **Libro tercero** sobre el procedimiento penal, que regula la fase de investigación, sus disposiciones generales, los actos de investigación que requieren autorización del Juez de Garantías, los actos de inves-

tigación con control posterior del Juez de Garantías, los actos de investigación que no requieren autorización de Juez de Garantías; medidas de protección a víctimas, testigos y colaboradores; luego regula la fase intermedia, comenzando por la audiencia de formulación de acusación, la audiencia de sobreseimiento; el juicio oral y sus reglas de procedimiento; los medios de prueba (testimonios, peritajes, documentos e informes, otros medios de prueba); la deliberación y la sentencia; la audiencia de lectura de sentencia; el procedimiento ante el Jurado; el procedimiento simplificado; el procedimiento directo y los procedimientos especiales, como los juicios penales ante la Asamblea Nacional (proceso contra el Presidente de la República, contra magistrados de la Corte Suprema de Justicia) y los juicios penales ante la Corte Suprema de Justicia (procesos ante el Pleno de la Corte, procesos contra los Miembros de la Asamblea Nacional, procesos ante la Sala Penal de la Corte), el procedimiento para la aplicación de medidas de seguridad, el procedimiento para asuntos complejos, el procedimiento ante el Juez Municipal; la ejecución penal y las medidas de seguridad; la extradición (pasiva, activa y en tránsito); y las disposiciones finales.

Los comienzos de la reforma procesal penal panameña pueden encontrarse en el año 1998, cuando se presentó al entonces Presidente de la República un anteproyecto de Código Procesal Penal en el que se expresaba que:

*La principal característica del nuevo modelo procesal es que abandona el viejo modelo inquisitivo por uno de tipo acusatorio, donde si no hay acusación no se puede enjuiciar al sujeto y donde la prueba de la acusación,*

*que sirve para fundamentar la condena del procesado, debe necesariamente, salvo contadas excepciones, practicarse en la audiencia oral de la causa, por lo que sólo el juzgado que presidió el debate oral o juicio puede dictar la sentencia que corresponda (CEJA, 2015, p. 13).*

Posteriormente, la Alianza Ciudadana Pro Justicia realizó una auditoría ciudadana de la justicia panameña que fue publicada el 7 de junio de 2004, habiendo arribado a las siguientes conclusiones: el proceso era lento y ritualista; insuficiente atención de víctimas e imputados; dificultades para lograr el efectivo cumplimiento de las garantías fundamentales; limitado acceso a la justicia para personas de escasos recursos; poco uso de medios alternativos para la solución de los conflictos; deficiencias en la selección y evaluación del personal del Ministerio Público y el Órgano Judicial (CEJA, 2015). Dicha auditoría llevó a la suscripción del Pacto de Estado por la Justicia del año 2005, creándose la Comisión de Estado por la Justicia para definir la agenda de reforma.

Finalmente, el Código Procesal Penal panameño se aprobó mediante ley 63 del 28 de agosto de 2008, orientado hacia la formación de una justicia penal autónoma, independiente del procedimiento civil y orientada por una serie de garantías, principios y reglas propias.

Vale destacar que Panamá también implementó de forma progresiva la puesta en práctica del Código Procesal Penal. En efecto, el 2 de setiembre del año 2011 se puso en marcha la aplicación por etapas y de forma progresiva, iniciando en el Segundo Distrito Judicial (provincias de Herrera y Los Santos). Por Ley N° 8 del 2013 se pospuso por dos años la puesta en marcha del nuevo sistema penal acusatorio

en el Tercer Distrito Judicial (provincias de Chiriquí y Bocas del Toro), donde comienza a regir a partir del 2015; mientras que en el Primer Distrito Judicial (provincias de Panamá, Darién, Colón y Guna Yala) en 2016 (CEJA, 2015).

Entre las novedades del Código, se destacan: separación de funciones entre el investigador y el juzgador, con la creación de la figura del Juez de Garantías; la validez únicamente de las pruebas practicadas ante organismos jurisdiccionales, de lo cual se desprende que las diligencias practicadas durante la fase de investigación no tendrán valor probatorio salvo que fueran diligenciadas mediante la prueba anticipada; la producción probatoria en instancias orales, públicas, contradictorias y con debida intermediación judicial; se instituye el Juez de Cumplimiento para velar por el cumplimiento de las penas impuestas; la regulación del principio de oportunidad reglado (archivo provisional, desestimación y criterio de oportunidad) y mecanismos alternos de solución del conflicto (conciliación y mediación); y procedimientos simplificados e inmediatos para reducir ampliamente los plazos de tramitación procesal (CEJA, 2015).

Todos estos elementos, naturalmente, requieren para su aplicación de "un cambio en la gestión del Ministerio Público, del Órgano Judicial y de las instituciones que con ellos interactúan en el ámbito del proceso penal" (CEJA, 2015, p. 18).

# Paraguay:

## el Código Procesal Penal, Ley 1286.

El Código Procesal Penal paraguayo fue aprobado por ley 1286 del año 1998, y cuenta con la siguiente estructura:

### Primera Parte, Parte General

- **Libro preliminar** sobre fundamentos, principios y garantías procesales, acciones que nacen de los hechos punibles (acción penal, acción pública, instancia de parte, acción privada, oportunidad, suspensión condicional del procedimiento, motivo de extinción y comunidades indígenas) y acción civil (intereses sociales y estatales, ejercicio de la misma y delegación).
- **Libro Primero** sobre la justicia penal y los sujetos procesales, en donde se regula la jurisdicción y competencia, los tribunales competentes, la conexidad y los motivos de excusación y recusación; el Ministerio Público y sus órganos auxiliares (Policía Nacional en función investigativa y la Policía Judicial); la víctima y el querellante; el imputado; el defensor; y los deberes de las partes.
- **Libro segundo** sobre actos procesales y nulidades, idiomas oficiales, forma de los actos procesales, resoluciones judiciales, plazos, control de la duración del procedimiento, comunicación entre autoridades; notificaciones, citaciones, audiencias y traslados; y las nulidades.
- **Libro tercero** sobre medios de prueba, en donde se regulan las normas generales sobre los mismos, la comprobación inmediata y medios auxiliares; testimonios, pericia y otros medios de prueba.

- **Libro cuarto** sobre medidas cautelares, tanto de carácter personal como real.
- **Libro quinto** sobre costas e indemnizaciones al imputado.

### Segunda Parte, sobre procedimientos:

- **Libro primero**, sobre el procedimiento ordinario, comenzando por la etapa preparatoria, la etapa intermedia y el juicio oral y público.
- **Libro segundo** sobre procedimientos especiales: procedimientos ante el juez de paz, procedimiento abreviado, procedimiento por delito de acción penal privada, procedimiento para menores, procedimiento para la aplicación de medidas de mejoramiento, procedimiento para los hechos punibles relacionados con pueblos indígenas y el procedimiento para la reparación del daño.
- **Libro tercero** sobre recursos, sus normas generales y regulación específica de los recursos de reposición, apelación, recurso extraordinario de casación y recurso de revisión.
- **Libro cuarto** sobre ejecución penal y civil.

Paraguay contaba con un Código de Procedimientos Penales del año 1890 -con base política en la Constitución de 1870- que respondía a los “principios elementales del típico proceso penal de corte inquisitivo, escrito, con amplias facultades otorgadas al juez como encargado o director de la investigación penal” (Kronawetter, 2000, p. 605). Desde esa fecha hasta principios de la década de los noventa, el Código de Procedimientos Penales “nunca mereció la atención de operadores del sistema acerca de una necesaria adecuación a los principios procesales penales acusatorios

y sustentados en bases republicanas de gobierno” (Kronawetter, 2000, p. 605), y tan solo le fueron agregadas algunas modificaciones parciales que profundizaron sus rasgos inquisitoriales.

Es recién con la Constitución de 1992 que se confiere al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal (aunque la misma Constitución permitía al juez la apertura de procesos penales sin que fuera indispensable el ejercicio de la acción pública por parte del acusador), así como también incorporó una serie de garantías procesales para los imputados (Kronawetter, 2000).

El Código Procesal Penal vigente desde el año 2000 planteó “un cambio cualitativo, una transformación estructural del procedimiento inquisitivo a uno de corte acusatorio y republicano, incorporando instituciones responsables solamente a la luz del nuevo modelo y sobre el cual se puedan articular y generar procesos constitucionalmente justos” (Kronawetter, 2000: 623).

En este sentido, Kronawetter (2000) enumera una serie de novedades que constituyen las bases sobre las que se estructuró el Código Procesal Penal paraguayo: 1) amplio catálogo de garantías para el imputado; 2) medidas alternativas para evitar el proceso penal (mediación, transacción, prescindencia de persecución penal por criterios de oportunidad, procedimientos abreviados y sanción directa a los operadores por la inobservancia de los plazos procesales); 3) adecuación de la prisión preventiva a parámetros estrictamente cautelares y excepcionales; 4) participación no formal de la víctima; 5) posibilidad de que la Fiscalía realice su función requirente e investigativa; 6) un régimen de recursos que impide vulnerar o trastocar la esencia de lo juzgado oral y públicamente.

## Ecuador:

el Código de Procedimiento Penal, Ley N° 000. RO/ Sup 360, del año 2000, reformado por la Ley Reformatoria del 24 de marzo de 2009

A pesar de que Ecuador cuenta actualmente con un Código Orgánico Integral Penal que data del año 2014, la adversarialidad fue introducida en el año 2009 mediante algunas reformas al Código de Procedimiento Penal (Ley N° 000. RO/ Sup 360) aprobado el 13 de enero del año 2000. Dicho código contaba con la siguiente estructura:

- **Libro primero**, donde se regulan sus principios fundamentales; la jurisdicción y competencia; la acción penal; la denuncia; la acusación particular; los sujetos procesales (fiscalía, el ofendido, el procesado, el defensor público).
- **Libro segundo** sobre la prueba, principios fundamentales sobre la prueba y su valoración, la prueba material, la prueba testimonial (disposiciones generales, el testimonio propio, el testimonio del ofendido, el testimonio del acusado), y prueba documental.
- **Libro tercero** sobre medidas cautelares, sus reglas generales, la aprehensión, la detención, la prisión preventiva, la detención en firme, la caución, las medidas cautelares reales y el allanamiento.
- **Libro cuarto** sobre etapas del proceso, que comienza por las normas generales para las audiencias; la instrucción fiscal y la policía judicial; la indagación previa y la instrucción fiscal; la conclusión de la instrucción fiscal; luego se regula la etapa

intermedia, compuesta por la audiencia preliminar, la audiencia preparatoria del juicio, el auto de llamamiento a juicio y el sobreseimiento; para luego pasar a la etapa de juicio, regulando sus principios generales, el Tribunal de Garantías Penales, la sustanciación ante el Presidente, la sustanciación ante el Tribunal de Garantías Penales, la sentencia y el recurso de hecho; también se regula lo inherente a la etapa de impugnación, sus reglas generales, y los recursos de nulidad, apelación, casación y revisión. En este libro también se incluyen los procedimientos especiales, como el abreviado, el procedimiento de acción penal privada, el procedimiento por razón de fuero, y el procedimiento para los delitos cometidos mediante los medios de comunicación social.

- **Libro quinto** sobre juzgamiento de contravenciones.
- **Libro sexto** sobre disposiciones finales, en el que se incluye la ejecución de las sentencias condenatorias, las costas, la indemnización al procesado, acusado o condenado, y el amparo de la libertad.

Según indica Zalamea (2007, p. 21), “la reforma procesal penal constituye un hito para la justicia ecuatoriana; es el primer paso, tendiente a una transformación integral del sistema de justicia, cuyo ideario consta recogido en la Constitución de 1998”.

Respecto a la implementación y puesta en práctica, el legislador ecuatoriano decidió poner en vigencia de forma inmediata algunos artículos que recogen normas relativas al debido proceso; mientras que la totalidad del código cobró fuerza el 13 de julio del 2001 (Zalamea, 2007).

De todas maneras, comenta Vargas (2008, p. 45) que “en Ecuador, pese a existir un contexto normativo acorde con un sistema acusatorio, las prácticas de las instituciones vinculadas a la justicia penal no han logrado alterar significativamente los valores propios del sistema inquisitivo”; uno de los principales problemas es la falta de oralidad en la etapa de investigación. El 13 de septiembre de 2004 se adoptó una nueva metodología de trabajo en la ciudad de Cuenca que consistió en analizar la aplicación del sistema oral a algunas audiencias. Así, dicha experiencia intentó abordar dos problemas: “el desconocimiento de la presunción de inocencia a través del uso masivo e indiscriminado de la prisión preventiva, por el otro, la lentitud del proceso en su etapa preparatoria” (Vargas, 2008, p. 45).

Como se dijo al principio, el código fue reformado por la Ley Reformatoria del 24 de marzo del 2009, que introdujo pequeñas reformas típicamente adversariales. En este sentido, el art. 1 de dicha ley estableció un aspecto central: “Las partes tendrán derecho a conocer y a controvertir las pruebas, así como a intervenir en su formación. El juez resolverá con base a los argumentos y elementos de convicción aportados. El juez carecerá de iniciativa procesal”.

Actualmente, rige el Código Orgánico Integral Penal aprobado en el año 2014, que reúne normas penales sustanciales, procesales y de ejecución penal, que recientemente ha sido modificado en algunas de sus disposiciones por la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal N° 107 del 24 de diciembre de 2019.

# Guatemala:

## el Código Procesal Penal, Ley 52-92.

Guatemala fue uno de los primeros países latinoamericanos en reformar su sistema de justicia penal. El 18 de septiembre de 1992 se sancionó y promulgó el Código Procesal Penal (Ley 52-92), vigente desde 1994, que está estructurado de la siguiente manera:

- **Libro I**, sobre Disposiciones Generales, donde se establecen sus principios básicos, las garantías procesales; las disposiciones sobre persecución penal, acción penal, extinción de la acción penal; sujetos y auxiliares procesales; la jurisdicción y competencia; los tribunales, el imputado, la defensa técnica, el acusador (Ministerio Público) y sus órganos auxiliares (la policía), el querellante, la reparación privada (acción civil, actor civil, tercero civilmente demandado) y auxiliares de los intervinientes; la actividad procesal (comunicaciones, notificaciones, citaciones, audiencias, actos y resoluciones jurisdiccionales); la prueba (comprobación inmediata y medios auxiliares, el testimonio, la peritación, las peritaciones especiales, reconocimiento, y careos); las medidas de coerción (coerción personal del imputado, rebeldía, falta de mérito e internación, revisión de las medidas de coerción personal, embargo y otras medidas de coerción); la actividad procesal defectuosa.
- **Libro II** sobre el Procedimiento Común, donde se regula la preparación de la acción pública, la persecución penal pública, obstáculos a la persecución penal y civil, actos introductorios; el procedimiento preparatorio de instrucción; conclusión de la instrucción; el sobreseimiento y la clausura

de la persecución penal; el procedimiento intermedio; el juicio (preparación del debate, el debate, desarrollo del juicio); y la sentencia.

- **Libro III** sobre las impugnaciones, compuesto por las disposiciones generales y recursos de reposición, apelación, queja, apelación especial, casación y revisión.
- **Libro IV** sobre procedimientos específicos, en el que se regulan el procedimiento abreviado, el procedimiento especial de averiguación, el juicio por delito de acción privada, el juicio para la aplicación exclusiva de medidas de seguridad y corrección y el juicio por faltas.
- **Libro V**, sobre ejecución, compuesto por la ejecución penal y de medidas de seguridad y corrección; y la ejecución civil.
- **Libro VI**, sobre costas e indemnizaciones, compuesto por dos títulos: costas e indemnizaciones al imputado.
- **Disposiciones finales**, complementarias (se regula la organización y funcionamiento del Ministerio Público, el Servicio Público de Defensa Penal, la asistencia al agraviado y el servicio de consultoría de las universidades), modificativas (al Código Militar), transitorias y derogatorias.

El Código inicia con un “considerando” en el que se expresa la finalidad y fundamento general de la norma:

*Que es necesario consolidar el estado de derecho y profundizar el proceso democrático de Guatemala y que para ello debe garantizarse la pronta y efectiva justicia penal, con la cual, además, se asegura la paz, la tranquilidad y la seguridad ciudadanas, así*

*como el respeto a los derechos humanos; y que por otra parte, la efectiva persecución de los delincuentes y la sanción de las conductas que lesionan los bienes jurídicos, sociales o individuales de los guatemaltecos es una de las prioridades y demandas sociales más urgentes.*

Según comenta Torres (2007), en 1994 (año de la implementación del Código Procesal Penal) Guatemala se encontraba saliendo de un período de opresión militar y una guerra civil de treinta y seis años de duración que le costó la vida a más de 200.000 personas. De esta manera, el nuevo Código fue parte importante del proceso a largo plazo de fortalecimiento de las instituciones democráticas, especialmente del sistema de justicia.

Como en el resto de los países reseñados, el proceso penal guatemalteco era fuertemente inquisitivo: la etapa inicial estaba presidida por el juez de instrucción que acumulaba múltiples responsabilidades que entraban en conflicto; el proceso era escrito, secreto y extremadamente ineficiente. De hecho, la ineficacia del proceso penal inquisitivo llevó a Guatemala a sufrir altísimas tasas de impunidad, lo que condujo a altos niveles de falta de legitimidad del sistema de justicia penal. En este sentido, según Seligson (1993, citado por Torres, 2007), en 1993 sólo el 40% de los guatemaltecos creían que el sistema de justicia podía garantizar un juicio justo; mientras que el 98% de la población se sentía insegura (Torres, 2007). A esto se suma la cuestión idiomática y multicultural: el requisito de conducir todos los procedimientos en lengua castellana llevó no solo a prolongar la alta impunidad, sino que también presentó un obstáculo para la población no hispano-parlante, lo que fortaleció el sentido de falta de legitimidad del sistema de justicia guatemalteco. Estas deficiencias, a su

vez, se tradujeron en una crisis de gobernanza democrática (Torres, 2007).

A principios de los noventa se comenzó a construir el proceso de reforma del sistema de justicia penal. El proceso penal estadounidense sirvió como principal referencia, mientras que la USAID (United States Agency for International Development) y el Departamento de Justicia de los Estados Unidos aportaron financiación para la concreción de la reforma (Torres, 2007).

Según indica Torres (2007), el nuevo Código Procesal Penal guatemalteco buscó lograr transparencia judicial a través de la implementación gradual del juicio oral y público; incrementar la eficacia mediante la separación de los roles del juez, el fiscal y la defensa; introducir mecanismos abreviados de resolución del conflicto y establecer estrictas limitaciones a la prisión preventiva.

Con posterioridad a la reforma, Guatemala ha intentado fortalecer el principio de oralidad incluso en la etapa de instrucción, desarrollando una experiencia piloto en el ámbito de la Justicia Departamental y en la sala de Corte de Apelaciones. Esta experiencia ha significado cambios importantes en la gestión y organización del trabajo judicial, como la liberación del juez de las funciones administrativas, la concentración del trabajo del juez en la misma audiencia, la desaparición del fenómeno de la delegación de funciones, permitiendo aliviar la carga de trabajo y estar al día con las labores e incluso con capacidad para atender un mayor flujo de causas. Esto también repercutió en los Tribunales de Sentencia, que pudieron bajar de la fijación de fecha para juicio entre dos y medio a cuatro meses, cuando antes era de diez meses. A su vez, el Ministerio Público también encontró incentivos para aplicar

el principio de oportunidad con anterioridad al juicio y mejoró la calidad de las decisiones producidas en audiencia (Vargas, 2008).

Sin embargo, los resultados no han sido los esperados. En efecto, indican Ramírez y Urbina (2005, p. 436) que

*Uno de los problemas principales a los que la reforma de la justicia penal, después de diez años de su inicio, no ha podido dar respuesta efectiva es el de los altos índices de impunidad, en especial de hechos relacionados a violaciones de derechos humanos cometidos durante el conflicto armado interno, organizaciones criminales dedicadas al secuestro y eliminación de personas, corrupción en altas esferas políticas y otros de grave impacto social. Muchos de estos problemas se deben, entre otros factores, a la debilidad institucional del sector justicia en el sistema de investigación criminal.*

A pesar de haberse dado un pequeño incremento sobre el sentimiento de legitimidad de la población respecto del sistema de justicia, la impunidad y la ineficiencia siguieron al alza (Torres, 2007). Según el US Department of State, en el año 2005 solo el 3% de 250.000 denuncias terminaban siendo procesadas por la fiscalía (Torres, 2007). En cuanto a la ineficacia, según los datos manejados por Torres (2007) entre 2001 y 2005, de los 1.897 feminicidios, solo fueron resueltos cinco; mientras que en materia de prisión preventiva, en 2005, el 60% de los reclusos guatemaltecos se encontraba detenido en prisión preventiva.

# Nicaragua:

## el Código Procesal Penal, Ley N° 406.

El Código Procesal Penal de la República de Nicaragua cuenta con la siguiente estructura:

- **Título Preliminar**, sobre principios y garantías procesales.
- **Libro I**, sobre disposiciones generales, en el que se regula la jurisdicción y competencia; la inhibición y recusación; el jurado; las acciones procesales, el ejercicio de la acción penal, las condiciones legales del ejercicio del principio de oportunidad (donde se incluyen la mediación, la prescindencia de la acción, el acuerdo y la suspensión condicional de la persecución); las excepciones; la extinción de la acción penal; la acusación y la querrela; el ejercicio de la acción civil; las partes y sus auxiliares (Ministerio Público, el acusador particular y el querellante, el imputado y el acusado, los defensores, la víctima, la Policía Nacional, el Instituto de Medicina Legal y los médicos forenses, y otros auxiliares); los actos procesales; plazos; el control de la duración del proceso; el auxilio entre autoridades; las notificaciones, citaciones y audiencias; las resoluciones judiciales; la actividad procesal defectuosa; las medidas cautelares (prisión preventiva y medidas cautelares sustitutivas); la prueba (testimonio, peritos y otros medios probatorios).
- **Libro II** sobre los procedimientos, donde se regulan los actos iniciales comunes (denuncia, actuación de la Policía Nacional, las diligencias de investigación que requieren autorización judicial y la actuación del Ministerio Público); el juicio por delitos (audiencia preliminar, audiencia inicial, la organización del juicio, el juicio oral y público, la intervención del jurado, el desarrollo del juicio, el veredicto, el fallo y la sentencia); el juicio por faltas; los procedimientos especiales (el proceso penal contra el Presidente o el Vicepresidente de la República y el procedimiento para la extradición).
- **Libro III**, sobre los recursos, en el que se regulan las disposiciones generales sobre la materia recursiva, el recurso de reposición, el recurso de apelación y el recurso de casación.
- **Libro IV**, sobre ejecución de la sentencia, la ejecución penal, las penas y medidas de seguridad; culminando con un capítulo único sobre coordinación interinstitucional y disposiciones transitorias y finales. El Código Procesal Penal nicaragüense comenzó a gestarse en 1999, año en que se creó la Comisión de Alto Nivel para trabajar en la redacción de un proyecto de reforma del sistema de justicia penal y que involucró a 6.000 abogados sobre un total de 12.000 matriculados (Arduino, 2006).

Finalmente, en el año 2001 la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua elevó un proyecto a la Asamblea Nacional cuya aprobación "supuso un salto cualitativo frente a una legislación vigente desde 1879 que respondía a las notas típicas de los sistemas inquisitivos heredados por todos nuestros países del proceso de colonización" (Arduino, 2006, p. 2). Su aplicación fue gradual, aunque atendiendo no a un criterio territorial, sino a los tipos de casos, comenzando por los delitos más graves (diciembre de 2001) y dos años después pasando a ocuparse de la totalidad de los delitos (diciembre de 2003) (Arduino, 2006).

La reforma nicaragüense definió con precisión los roles de las partes, implementó una etapa preparatoria ágil y desformalizada y estableció la oralidad desde el comienzo del proceso. Así mismo, mantuvo la institución del jurado y judicializó la ejecución de la pena (Arduino, 2006).

En materia de prisión preventiva, si bien el Código responde a las líneas y exigencias del derecho internacional de los derechos humanos, Arduino (2006: 2) advierte que se mantienen “normas que limitan la excarcelación en razón del tipo de delito y lo que es más grave aún, la posibilidad de que la prisión preventiva sea decidida en una audiencia en la que no participe el abogado defensor”.

En cuanto a la víctima, se ha incorporado una concepción amplia; mientras que los acusados son considerados –a diferencia del proceso anterior– plenamente como sujetos de derechos (Arduino, 2006).

La acción sigue estando asentada en la obligatoriedad de la persecución penal pública, aunque ello encuentra algunos matices en la incorporación de salidas alternativas e incluso en la posibilidad de prescindir de la acción, lo que se encuentra directamente ligado a la reparación del daño y a la protección de los intereses de la víctima (Arduino, 2006).

Es importante destacar que la reforma nicaragüense cuenta con dos notas muy características en relación al resto de las reformas latinoamericanas: 1) legisla expresamente el juicio por jurados, que ya se encontraba previsto anteriormente; 2) prevé un modelo de investigación con roles bien definidos y con distribución de tareas claras entre la policía y la fiscalía (Arduino, 2006).

A su vez, el Código Procesal Penal también fue acompañado de otras leyes referidas a la organización del sistema de justicia penal, como la Ley de Carrera Judicial y la Ley Orgánica del Ministerio Público (Arduino, 2006).

# Costa Rica:

## el Código Procesal Penal, Ley 7594.

Desde el 1° de enero de 1998 rige en Costa Rica el Código Procesal Penal (Ley 7594 del 10 de abril de 1996), así como también la Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley 7728 del 15 de diciembre de 1997). El Código Procesal Penal costarricense cuenta con la siguiente estructura:

### Primera Parte, Parte General

- **Libro Preliminar** sobre disposiciones generales, donde se regulan los principios y garantías procesales.
- **Libro I**, sobre justicia penal y sujetos procesales, en el que se regula la competencia, excusas y recusaciones, el Ministerio Público, la Policía Judicial, la víctima, el querellante en delitos de acción privada, el querellante en delitos de acción pública, el imputado, defensores y mandatarios, las partes civiles (actor civil, demandado civil), auxiliares de las partes y deberes de las partes.
- **Libro II** sobre actos procesales, donde se regulan las formalidades, actas, actos y resoluciones judiciales, comunicaciones entre autoridades, notificaciones y citaciones, plazos, control de la duración del proceso y actividad procesal defectuosa.
- **Libro III** sobre medios de prueba, sus disposiciones generales, comprobación inmediata y medios auxiliares, testimonios, peritos y otros medios de prueba.
- **Libro IV** sobre medidas cautelares, tanto de carácter personal como de carácter real.

- **Libro V** sobre costas e indemnizaciones al imputado.

### Segunda Parte, sobre Procedimientos:

- **Libro I** sobre el procedimiento ordinario, comenzando por el procedimiento preparatorio (normas generales, actos iniciales, conclusión del procedimiento preparatorio); el procedimiento intermedio (resoluciones conclusivas, examen de la acusación y la querrela); el juicio oral y público (normas generales, sustanciación del juicio, deliberación y sentencia, y el registro de la audiencia).
- **Libro II** sobre procedimientos especiales, el que se regula el procedimiento abreviado, el procedimiento para asuntos de tramitación compleja, el procedimiento por delito de acción privada, el procedimiento para la aplicación de medidas de seguridad, el procedimiento para juzgar a los miembros de los supremos poderes, el procedimiento para juzgar contravenciones, el procedimiento para la revisión de la sentencia, y el procedimiento expedito para los delitos de flagrancia (adicionado por el art. 18 de la Ley de Protección a Víctimas y testigos y demás intervinientes en el Proceso Penal N° 8720 de 4 de marzo de 2009).
- **Libro III** sobre recursos, sus normas generales, y los recursos de revocatoria, apelación y casación.
- **Libro IV** sobre ejecución, tanto penal (penas y medidas de seguridad) como civil.
- **Disposiciones finales**

Es importante destacar que el Código Procesal Penal anterior, del año 1973, ya establecía el monopolio del ejercicio de la acción penal

en manos del Ministerio Público (art. 5°); pero el Código de 1996 no solo recogió dicho principio, sino que a su vez agregó la acusación conjunta del particular (arts. 16, 20, 62 y 75) (González, 2000).

Antes del Código de 1973, regía el Código Procesal Penal de 1910, fuertemente influenciado por la legislación española, e indirectamente por la francesa.

Según comenta González (2000, p. 280-281),

*A partir de 1975 se incorpora la oralidad en la experiencia costarricense, y conforme lo hemos repetido estimamos que el Código Procesal Penal de 1996 (en vigencia a partir de 1998) es en realidad un ajuste respecto del Código de 1973, porque no se hicieron cambios significativos en las etapas de juicio, de impugnación, ni de la ejecución. Las novedades se refieren a la instrucción y al procedimiento intermedio.*

El Código de 1973 estaba inspirado totalmente en el código de la provincia de Córdoba, redactado por Vélez Mariconde y por Soler, y al incorporar la oralidad como principio rector, trajo consigo otros principios para su implementación, como el contradictorio, la intermediación, la continuidad y concentración, libertad probatoria, reglas de libre valoración, etc. (González, 1997).

Es recién en 1998 que entra en vigencia el Código Procesal Penal aprobado en 1996, orientado en las reformas latinoamericanas precedentes y en el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica. A esto se suma la aprobación de la Ley 7576 del 8 de marzo de 1996, "Ley de Justicia Penal Juvenil", que recogió varios principios y garantías para el enjuiciamiento penal de adolescentes, "en forma muy

similar a lo que el nuevo Código Procesal Penal viene a prever para la justicia de adultos" (González, 2000, p. 285).

El Código Procesal Penal fue acompañado de una reforma integral de la Ley Orgánica del Poder Judicial, una reforma total a la Ley Orgánica del Ministerio Público, todo lo cual fue recogido en la Ley de Reorganización Judicial aprobada por Ley 7728 del 15 de diciembre de 1997, que comenzó a regir a partir del 1° de enero del año 1998, junto con el nuevo Código Procesal Penal (González, 2000).

El procedimiento ordinario regulado en el Código Procesal Penal se puede descomponer en cinco fases: el procedimiento preparatorio, el procedimiento intermedio, el juicio, la fase de impugnación y la ejecución.

Los procedimientos especiales previstos en el Código son: el procedimiento abreviado (procedimiento consensual); el procedimiento para asuntos de tramitación compleja (ej.: delincuencia organizada); el procedimiento por delito de acción privada; el procedimiento para la aplicación de medidas de seguridad; el procedimiento para juzgar a los miembros de los supremos poderes del Estado; el procedimiento para juzgar contravenciones; el procedimiento para la revisión de sentencia; y las soluciones alternativas al sistema penal (conciliación, la reparación integral del daño, la suspensión condicional del proceso a prueba, el criterio de oportunidad y el retiro de la instancia) (González, 2000).

En definitiva, la reforma procesal penal costarricense "elimina la instrucción formal, así como la figura del juez instructor, traslada la investigación preparatoria al Ministerio Público bajo el control de un juez de garantías, fortalece el procedimiento intermedio y ubica al

juicio como la etapa más importante del proceso" (González, 1997, p. 81).

# El Salvador:

## el Código Procesal Penal, Decreto Legislativo N° 733 de 2008

El Código Procesal Penal salvadoreño (Decreto Legislativo n° 733 del año 2008) cuenta con la siguiente estructura:

- **Libro I**, de Disposiciones Generales, en el que se regulan principios básicos y garantías constitucionales; acciones (acción penal –ejercicio de la acción penal, en donde se regula el principio de oportunidad y la suspensión condicional del procedimiento, la acción privada–, la extinción de la acción penal, y la acción civil); los sujetos procesales (tribunales, la Fiscalía General de la República, el imputado y las reglas de la declaración indagatoria, defensores, la víctima, el querellante, las partes civiles –actor civil, el civilmente responsable y demandado civil–, auxiliares de las partes, régimen disciplinario); actores procesales (disposiciones generales, actos, actos y resoluciones, comunicación entre autoridades, notificaciones, citaciones y audiencias, términos); la prueba (disposiciones generales, actos urgentes de comprobación –inspección del lugar del hecho, reconocimiento del cadáver y exhumación, allanamiento, registro, requisa inspección e intervención corporal, información electrónica–, prueba testimonial, peritos, prueba mediante objetos, prueba documental, reglas sobre la cadena de custodia, reconocimientos, confesión del imputado).
- **Libro II** sobre el Procedimiento común, en el que se regula la instrucción (actos iniciales de investigación, diligencias iniciales de investigación, requerimiento fiscal, audiencia inicial, instrucción formal, excep-

ciones, medidas cautelares, revisión de las medidas cautelares, nulidad, sobreseimiento, audiencia preliminar); fase plenaria (disposiciones generales, vista pública, deliberación y sentencia, acta de la vista pública, juicio por jurados).

- **Libro III** sobre Procedimientos especiales, en el que se regulan el procedimiento abreviado, procedimiento en caso de antejuicio, procedimiento por faltas, juicio para la aplicación exclusiva de medidas de seguridad, procedimiento por delito de acción privada y el procedimiento sumario.
- **Libro IV** sobre Recursos, donde se regulan las disposiciones generales en materia recursiva, el recurso de revocatoria, el recurso de apelación (contra autos, contra sentencias), el recurso de casación y el recurso de revisión.
- **Libro V** sobre Ejecución.
- **Título Final** sobre disposiciones generales, transitorias, derogatorias y vigencia.

Con anterioridad al Decreto Legislativo N° 733, El Salvador tuvo varios códigos procesales penales. En 1843, se comenzaron a realizar los primeros trabajos de codificación de leyes procesales, de lo cual surgió un código procesal que a los cuatro años de su entrada en vigencia necesitó ser reformado. En 1863 entró en vigencia el Código de Procedimientos Judiciales, abarcativo tanto del proceso civil como del proceso penal. Pero éste presentó grandes dificultades en su aplicación, lo que culminó en la promulgación del Código de Instrucción Criminal de 1882. Este código rigió hasta 1973, cuando fue aprobado el Código Procesal Penal, que entró en vigencia un año después, constituido por “una fase contradic-

toria, oral y pública con elementos del sistema mixto, pero contenía una carga considerable de elementos inquisitivos” (Chicas, 2013, p. 15).

El proceso penal regido por este código “hacía de la figura del juez el supremo investigador, y de los cuerpos policiales los entes auxiliares de la administración de justicia, conocedores de las técnicas de investigación” (Rodríguez, 2000: 409). Estaba compuesto por una etapa inicial de investigación coordinada por el Juez de Paz (juez policompetente que tenía competencia de urgencia en materia penal), el que remitía al Juez de primera instancia lo actuado en los primeros doce días y quien decidía la detención provisional, que solía ser dispuesta en el 95% de los casos. Este juez se volvía un “superinvestigador” (Rodríguez, 2000, p. 410) que ordenaba practicar por su propia cuenta las diligencias propuestas por las partes o que de oficio consideraba pertinentes. Cuando estimaba que el proceso estaba lo suficientemente depurado, elevaba la causa a plenario por medio de un decreto apelable, pero sin mayor control por las partes, “pues dada la escritura del proceso, la posibilidad de contradicción que formalmente se disponía para tal etapa, se reducía a una transmisión sin sentido de documentos, habida cuenta de que el juez ya tenía predispuesta su resolución” (Rodríguez, 2000, pp. 410-411).

Tal como viene de verse en la reseña de varios países, el proceso de reforma judicial en América Latina se ha dado, en general, en el marco de la reinstauración democrática, de lo que no escapó El Salvador (Maier, 2000, citado por Chicas, 2013), en donde se produjo un golpe de Estado impulsado por militares en el año 1979. De esta manera, la reforma penal, procesal penal y penitenciaria salvadoreña estuvo precedida de una alta conflictividad polí-

tica: golpes de Estado impulsados por grupos militares, escalada de la represión, grupos paramilitares, celebrándose en 1984 las primeras elecciones democráticas luego de 50 años (Ricardo, 2000).

Es recién en el año 1998 que el Estado salvadoreño toma

*la decisión política criminal más importante, que fue la de modernizar el sistema procesal penal; derogando como consecuencia de ello, el obsoleto e inconstitucional sistema inquisitivo contenido en el código vigente a partir del año 1974; aunque en el nuevo sistema siguieron existiendo remanentes del sistema anterior. (Chicas, 2013: 16).*

Pero el proceso de reforma comenzaría unos años antes. En 1985, se crea la Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña (CORELE-SAL, decreto legislativo n° 39 de 13 de junio de 1985), bajo el auspicio de la Agencia Interamericana para el Desarrollo del gobierno estadounidense. Dicha comisión le encomendó “la realización de estudios teórico-empíricos que reflejen el estado en que se encuentra el sistema de administración de justicia salvadoreño” (Rodríguez, 2000: 375).

En 1987 se hace el primer diagnóstico sobre el sistema de justicia, en 1989 se realiza un diagnóstico sobre el sistema penitenciario –que deja en evidencia la crisis en la que se encontraba– y en 1990 se presenta el estudio “Problemática de la administración de justicia en El Salvador” (Rodríguez, 2000). Según Rodríguez (2000, p. 375), estos documentos

*constituyen los ejes a partir de los que se inicia el cambio en la forma de administrar justicia, y que en materia de legislación penal ha dado sus frutos a partir del 20 de abril de*

*1999, al entrar en vigencia nuevos códigos penal y procesal penal y la Ley Penitenciaria, enmarcados dentro de los principios consagrados en la Constitución vigente desde 1983 y en el sistema universal e interamericano de protección de los Derechos Humanos que protegen la dignidad humana.*

Sirvieron como fuente del Código Procesal Penal los Acuerdos de Paz y el Proyecto de Reforma Judicial I y II, siendo este último el que determinó el impulso fundamental para iniciar la reforma. Los antecedentes directos del código de 1996 son el Código Procesal Penal de la provincia argentina de Córdoba, el Código Procesal Penal de Costa Rica de 1976, el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Rodríguez, 2000).

El proceso penal salvadoreño regulado en el Decreto Legislativo N° 904, de corte "mixto moderno, propio de la cultura jurídica continental" (Chicas, 2013, p. 17) fue aprobado en el año 1996. Entre sus características más destacables, se puede mencionar que hizo de la Fiscalía General de la República el órgano encargado de la investigación, recibiendo la colaboración de la Policía Nacional Civil (Rodríguez, 2000) y sacándole la función investigativa al Órgano Judicial (Chicas, 2013). A su vez, hizo desaparecer la gran mayoría de los procesos especiales, estableciendo un solo procedimiento común para la tramitación de todas las acciones penales; no obstante, se mantuvo el antejuicio y se agregaron el juicio de faltas, el procedimiento para la imposición exclusiva de medidas de seguridad, el procedimiento abreviado y el procedimiento por delitos de acción privada (Rodríguez, 2000). En cuanto al procedimiento común, estaba conformado por: 1) actos iniciales de investigación; 2) instrucción

formal, etapa intermedia o de control de la instrucción; 3) juicio plenario y sentencia; 4) etapa impugnativa o de control del fallo; 5) ejecución de la pena (Rodríguez, 2000). También regulaba procedimientos especiales, como algunas salidas alternas al sistema penal, tales como los criterios de oportunidad de la acción penal, la suspensión condicional del procedimiento a prueba, la conciliación, el procedimiento abreviado y la desestimación.

Pero este código comienza a sufrir sus primeras reformas en el año 1998 y fue modificado veinticuatro veces desde 1998 a 2009 (Chicas, 2013). Según señala Chicas (2013, p. 18),

*Estas reformas pretendían facilitar la labor de investigación de la fiscalía y policía, además de mejorar la técnica del interrogatorio de testigos; pero otras limitaron las salidas alternas, de tal manera que la conciliación quedó reducida a escasos delitos y la prisión provisional, por su parte, fue perfilando su utilización más generalizada, puesto que se prohibía su sustitución para ciertos tipos penales.*

Debido a esto, y con el fin de armonizar la multiplicidad de reformas de las que había sido objeto el CPP de 1996, se aprueba el 22 de octubre de 2008 el Decreto Legislativo 733, que entró en vigencia el 1° de enero de 2011. Este código vino a reafirmar un

*un sistema procesal mixto de tendencia acusatoria, sistematizando adecuadamente el carácter de órgano persecutor e investigador del delito a la Fiscalía General de la República, con la colaboración de la Policía Nacional Civil y la función del Órgano Judicial, de ser garantes de las personas sometidas a los procesos penales y la potestad exclusiva de juzgamiento de los jueces. (Chicas, 2013, p. 19)*

Entre sus novedades, se destacan el proceso sumario y el proceso abreviado, instrumentos que buscan establecer rapidez y efectividad en la administración de justicia, así como tutelar los derechos de las víctimas (Chicas, 2013).

# Honduras:

## el Código Procesal Penal, Decreto N° 9-99-E.

El Código Procesal Penal hondureño fue aprobado por el Decreto N° 9-99-E, y cuenta con la siguiente estructura:

- **Libro I**, sobre disposiciones generales, donde se regulan los principios básicos y disposiciones comunes a todo el procedimiento; las acciones penales y civiles; el criterio de oportunidad; la suspensión de la persecución penal; la conversión de las acciones públicas; la extinción de la acción penal; las excepciones; los sujetos procesales (juzgados y tribunales, jurisdicción y competencia; el Ministerio Público; el acusador privado; el imputado; los defensores; auxiliares e intervinientes); actos y resoluciones judiciales, comunicaciones entre autoridades, notificaciones, citaciones y emplazamientos, plazos; nulidades; medidas cautelares (disposiciones generales, prisión preventiva y cauciones); medios de prueba (disposiciones generales, actuaciones de ejecución inmediata para la constatación del delito, testimonios, pericias y otros medios de prueba).
- **Libro II** sobre el procedimiento ordinario, donde se regulan las disposiciones comunes y generales al procedimiento ordinario; la etapa preparatoria (denuncia, investigación preliminar, requerimiento fiscal y la audiencia inicial); la etapa intermedia (audiencia preliminar); el juicio oral y público (disposiciones generales, sustanciación del juicio, deliberación y sentencia, tanto absolutoria como de condena, y el registro de la audiencia).
- **Libro III** sobre recursos, el que comienza

por regular las reglas comunes a todos los recursos, disposiciones generales; el recurso de reposición; el recurso de apelación; el recurso de casación; y la revisión, que fue derogado por la Ley sobre Justicia Constitucional, Decreto 244-2003.

- **Libro IV** sobre vigilancia y control de la ejecución de las penas y de las medidas de seguridad, donde se regula la vigilancia y control; sus disposiciones generales; la ejecución de las penas; la vigilancia y control de las medidas de seguridad; y el procedimiento para el otorgamiento del beneficio del derecho premial.
- **Libro V** sobre procedimientos especiales, donde se incluyen el procedimiento abreviado; el procedimiento por delitos de acción privada; el procedimiento para conocer de los procesos incoados a los más altos funcionarios del Estado; el antejuicio para deducir responsabilidad criminal a los jueces y magistrados; el juicio por faltas; el procedimiento para deducir la responsabilidad civil; y el procedimiento expedito para los delitos en flagrancia (que fue posteriormente reformado en el año 2013 por Decreto N° 74-2013 del 8 de mayo).
- **Disposiciones transitorias y finales.**

Honduras contaba con un código procesal penal que databa de 1984 (Amaya & Montoya, 2016). En mayo de 1995 la Corte Suprema de Justicia de Honduras, en ejercicio de la iniciativa legislativa, remitió al Congreso Nacional un proyecto de Código Procesal Penal que luego fue sometido a la revisión de sus redactores en 1997, retirando la Corte el proyecto original y enviando finalmente el que resultó de la revisión (Palacios, 2000).

El 20 de febrero del año 2002 entró en vigencia el nuevo Código Procesal Penal, luego de más de un año de vacatio legis. Su artículo 446 establecía su entrada en vigencia de forma parcial de algunas secciones de su articulado, en concreto: las relativas a la defensa técnica profesional, los criterios de oportunidad, la exclusión de la detención provisional para ciertos casos, la prohibición de la reforma en perjuicio y la introducción del procedimiento abreviado (Amaya y Montoya, 2016).

La acción penal depende del Ministerio Público, sin perjuicio de la intervención de querrelas o acusaciones particulares, se ubica al Juez como tercero imparcial en la controversia, mientras que la defensa penal profesional es obligatoria para todos los casos desde los primeros actos del procedimiento (Amaya y Montoya, 2016).

En cuanto a su estructura, el código presenta:

- 1) una etapa preparatoria que inicia con denuncia de parte o de oficio por parte de la Policía o el Ministerio Público, en la cual se realiza la imputación de los sospechosos y la formalización de la investigación tras la Audiencia Inicial ante un Juez de Letras Penal, la que es precedida del debido requerimiento del Ministerio Público, y en la que también se decide la aplicación de medidas cautelares;
- 2) una etapa intermedia donde se decide la formulación (o no) de la acusación, que puede durar dos meses, dentro de los cuales el Ministerio Público deberá solicitar la audiencia preliminar y presentar su acusación, pudiendo prorrogarse por dos meses más;
- 3) la etapa de debate o juicio oral y público, en la cual es competente un Tribunal de Sentencia compuesto por Salas de cuatro jueces cada uno (Amaya y Montoya, 2016).

Además, el código introduce la función judicial de control de la ejecución de la pena, realizada por los Jueces de Ejecución, con lo cual se da cumplimiento al mandato constitucional de que los jueces deben hacer ejecutar lo juzgado. Estos jueces, a su vez, también son competentes en la verificación de las condiciones de privación de libertad en los casos de prisión preventiva.

# República Dominicana:

## el Código Procesal Penal, Ley 76-02.

El Código Procesal Penal de la República Dominicana (Ley 76-02) está estructurado de la siguiente manera:

### Parte General

- **Libro I**, sobre disposiciones generales, donde se regulan los principios fundamentales que regirán el proceso penal; las acciones que nacen de los hechos punibles (acción penal, su ejercicio, los criterios de oportunidad, la conciliación, suspensión condicional del procedimiento y la extinción de la acción penal); el ejercicio y régimen de la acción civil; y las excepciones.
- **Libro II**, sobre la jurisdicción penal y los sujetos procesales, donde se regula la jurisdicción y competencia, tribunales y motivos de inhibición y recusación; la víctima y el querellante; el Ministerio Público y sus órganos de investigación y auxiliares; el imputado; la defensa técnica; las partes civiles (actor civil y tercero civilmente demandado); los auxiliares de las partes; y las obligaciones de las partes.
- **Libro III**, sobre actividad procesal, donde se regulan los actos procesales, resoluciones, plazos, control de duración del proceso, y la cooperación judicial internacional.
- **Libro IV** sobre medios de prueba, normas generales, comprobación inmediata y medios auxiliares; testimonios; peritos; y otros medios de prueba.
- **Libro V** sobre medidas de coerción, tanto personales (arresto y conducencia, otras

medidas y revisión de las medidas de coerción); como reales.

- **Libro VI** sobre costas e indemnizaciones, en el que se regulan las costas y las indemnizaciones al imputado.

### Parte Especial:

- **Libro I** sobre el procedimiento común, en el que se regulan el procedimiento preparatorio y sus actos iniciales (denuncia, querrela, intervención de la Policía Judicial e investigación preliminar), el desarrollo de la investigación y la conclusión del procedimiento preparatorio; la audiencia preliminar; el juicio (preparación del debate, principios generales del juicio y la sustanciación del juicio).
- **Libro II** sobre procedimientos especiales, en el que se incluyen: procedimiento por contravenciones; procedimiento para infracciones de acción privada; procedimiento penal abreviado en sus dos modalidades de acuerdo pleno y acuerdo parcial; el procedimiento para asuntos complejos; procedimiento para inimputables; competencia especial; y el proceso de habeas corpus.
- **Libro III** sobre recursos, en el que se incluyen la oposición; la apelación; la apelación de la sentencia; la casación; y la revisión.
- **Libro IV** sobre ejecución, tanto penal como civil.

Tras la reforma constitucional del año 1994, República Dominicana se vio ante la necesidad de transformar de forma integral su sistema de justicia regido por el Código de Procedimiento Criminal de 1884 que preveía

un sistema inquisitivo basado fundamentalmente en el Código de Procedimiento Criminal francés.

El proceso de reforma se dio en torno a dos proyectos: uno redactado por una Comisión Oficial y el otro impulsado desde la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS). Este último fue sometido a divulgación y debate a través del Foro de Apoyo a la Reforma Procesal Penal, un espacio multisectorial desde el cual se plantearon propuestas concretas por parte de los diversos actores involucrados. En este sentido, la participación activa de la sociedad civil es una característica clara del proceso de reforma procesal penal dominicano, así como de su seguimiento (CEJA, 2006).

El código dominicano adoptó un régimen de corte acusatorio con un amplio espectro de derechos y garantías del acusado, así como enaltece el rol de la víctima mediante el reconocimiento de derechos básicos y la previsión de herramientas para lograr su efectiva participación procesal (CEJA, 2006).

Así mismo, se incorporaron diversos criterios de oportunidad, salidas anticipadas al proceso y mecanismos alternativos para la resolución del conflicto, en línea con lo establecido en su artículo 2º: "Los Tribunales procuran resolver el conflicto surgido a consecuencia del hecho punible para contribuir a restaurar la armonía social. En todo caso, al proceso penal se le reconoce el carácter de medida extrema de la política criminal". (CEJA, 2006)

La oralidad está ampliamente consagrada mediante el reconocimiento del juicio oral y público como momento central del proceso y también en la previsión de la oralidad como instrumento para la toma de decisiones. En este sentido, las audiencias preliminares y de

juicio son de carácter público, aunque no lo son las audiencias de imposición de medidas de coerción, puesto que los operadores han "optado por restringir la publicidad para proteger la intimidad de quien es considerado jurídicamente inocente". (CEJA, 2006, p. 3)

En cuanto al proceso de implementación del código, en el año 2002 fue creada la Comisión Nacional de Ejecución de la Reforma Procesal Penal, a la que se le encomendó llevar adelante el proceso de implementación y la creación de Unidades Técnicas de Ejecución en el ámbito del Poder Judicial, el Ministerio Público y la Policía (CEJA, 2006).

El código comenzó a regir en dos etapas: la primera a partir del 27 de setiembre de 2004 y la segunda un año más tarde, en la cual entraron en vigencia las normas pendientes de aplicación (criterios de oportunidad, conversión de la acción, colegiatura de tribunales de primera instancia y puesta en funcionamiento de la justicia de ejecución penal) (CEJA, 2006). La entrada en vigencia del código incluso estuvo precedida de una resolución de la Suprema Corte de Justicia (Resolución 1920 de noviembre de 2003) mediante la cual se aplicaron algunos aspectos de la reforma a las causas que tramitaban por el anterior código, con lo cual la Corte

*dispuso adecuar las salas de audiencia, dejar el interrogatorio y conainterrogatorio de testigos en manos de las partes, se reconoció el derecho a que los defensores presencien los interrogatorios del procesado y la posibilidad de que las partes puedan presentarse al menos una vez en audiencia ante el juez de instrucción. (CEJA, 2006, p. 4)*

# Bolivia:

el Código de Procedimiento Penal, ley n° 1970.

El Código de Procedimiento Penal boliviano fue aprobado por Ley N° 1970 de 25 de marzo del año 2000), presentando la siguiente estructura:

## Primera Parte, Parte General:

- **Libro I**, sobre principios y disposiciones fundamentales, del que surgen las garantías constitucionales; las acciones que nacen de los delitos (acción penal y acción civil).
- **Libro II** sobre justicia penal y sujetos procesales, donde se regula la jurisdicción y competencia, los tribunales, la integración de los tribunales de sentencia con jueces ciudadanos; los órganos de investigación, el Ministerio Público, la Policía Nacional y el Instituto de Investigaciones Forenses; la víctima y el querellante; el imputado; el defensor del imputado; y la defensa estatal del imputado.
- **Libro III** sobre actividad procesal, donde se regulan los actos y resoluciones judiciales, plazos, control de la retardación judicial, cooperación interna, cooperación judicial y administrativa internacional (donde se regula la extradición); las notificaciones; y la actividad procesal defectuosa.
- **Libro IV** sobre medios de prueba, donde se regulan las normas generales en materia probatoria; la comprobación inmediata y medios auxiliares; el testimonio; la pericia; y documentos y otros medios de prueba.

- **Libro V** sobre medidas cautelares, del cual surgen las normas generales sobre éstas; las medidas cautelares de carácter personal; el examen de las medidas cautelares de carácter personal; y las medidas cautelares de carácter real.
- **Libro VI** sobre efectos económicos del proceso, donde se regulan las costas e indemnizaciones al imputado.

## Segunda Parte sobre Procedimientos:

- **Libro I** sobre el procedimiento común, comenzando por la etapa preparatoria (normas generales, los actos iniciales de denuncia y querrela, la intervención policial preventiva, dirección funcional de la actuación policial, desarrollo de la etapa preparatoria, excepciones e incidentes, excusas y recusación y conclusión de la etapa preparatoria); el juicio oral y público (normas generales, preparación del juicio, sustanciación del juicio, deliberación y sentencia, registro del juicio).
- **Libro II** sobre procedimiento especiales y modificaciones al procedimiento común, en el que se regulan el procedimiento abreviado; el procedimiento por delitos de acción penal privada; procedimiento para la reparación del daño; modificaciones al proceso común (menores imputables, violencia doméstica, diversidad cultural, juzgamiento de jueces y privilegio constitucional); y juicio inmediato en casos de flagrancia (incorporado por la Ley N° 007).
- **Libro III** sobre recursos, las normas generales sobre materia recursiva, y los recursos de reposición, apelación incidental, apelación restringida, casación y revisión.

- **Libro IV** sobre ejecución penal, donde se regulan la ejecución de las penas; los registros (de antecedentes judiciales).

## Parte Final

- **Disposiciones transitorias y finales**

Desde la recuperación de la democracia en 1982, uno de los mayores desafíos de Bolivia ha sido la consolidación institucional de su sistema de justicia (Orias, Saavedra y Alarcón, 2012).

Con anterioridad a la reforma, Bolivia contaba con el Código Procesal Penal aprobado en 1972 (Decreto Ley 10.426 del 23 de agosto de 1972), también denominado “Código Banzer”,

*que correspondía a un modelo inquisitivo bajo las premisas del expediente escrito, donde el ciudadano no tenía las suficientes garantías procesales para defenderse frente al poder punitivo del Estado; modelo acorde a las necesidades de control del orden público del régimen militar. (Orias et al, 2012, p. 13).*

Se trataba de un proceso basado en la confesión del imputado, que concentraba en el juez la figura de acusador y juzgador, con pocos límites operativos temporales, con falta de controles jurisdiccionales, en el que se utilizaba la prisión preventiva como regla (80% de presos sin condena), excesivamente formalista y escrito, y en el que no se contaba con una defensa real (Orias et al, 2012).

Un importante estudio del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) de 1992 dejó en evidencia la profunda crisis del sistema de justicia boliviano, manifestada en la retardación de justicia, la vulneración de garantías constitucionales,

la corrupción, discriminación selectiva, barreras económicas para el acceso a la justicia y debilidades de los operadores judiciales (Orias et al, 2012). A esto se sumó la crítica situación de los establecimientos carcelarios, que constituyó uno de los ejes principales de discusión sobre la necesidad de una reforma al proceso penal (Lorenzo, 2009).

Este crítico contexto es el que da origen a la reforma del proceso penal en Bolivia, que como indican Orias et al (2012), contó con tres fases: 1) de 1995 a 1999, elaboración del Anteproyecto del Nuevo Código de Procedimiento Penal y discusión pública hasta su aprobación; 2) de 1999 a 2001, vacatio legis de dos años, etapa preparatoria del Nuevo Código de Procedimiento Penal y preparación de un Plan Nacional de Implementación, disponiéndose la vigencia anticipada del régimen de medidas cautelares y salidas alternativas; 3) a partir de marzo de 2001, vigencia plena y desarrollo del plan de implementación (adecuación institucional y administrativa de los órganos de justicia, capacitación de operadores y acompañamiento de la sociedad civil).

Los lineamientos principales del código fueron los siguientes: a) cumplimiento de las garantías constitucionales; b) control judicial sobre la retardación judicial, estableciéndose plazos perentorios transcurridos los cuales la acción penal debe extinguirse, debiendo tener el proceso penal una duración máxima de 3 años, mientras que la etapa preparatoria no puede superar los 6 meses, salvo investigaciones complejas, en las cuales puede ampliarse a 19 meses; c) excepcionalidad y proporcionalidad de la detención preventiva; d) oralidad del proceso penal en todos los actos procesales; e) participación ciudadana dentro del proceso, mediante la introducción de “jueces ciudadanos” en la instancia de juicio; f) eficiencia en

la investigación, dentro de lo cual cabe destacar la posibilidad de disponer de la acción penal; g) respeto a la diversidad cultural, estableciéndose la obligatoriedad de intérpretes para personas cuya lengua materna no es el castellano y reglas especiales para casos de procesos contra miembros de comunidades indígenas o campesinas, reconociéndose, incluso, las normas consuetudinarias indígenas (art. 28); h) revalorización de la víctima, introduciéndose salidas alternativas de contenido reparatorio y la “representación convencional”; i) simplificación del proceso a través de mecanismos alternativos al juicio, como la aplicación de criterios de oportunidad, suspensión condicional del proceso, conciliación, el procedimiento abreviado y la simplificación de las formalidades para el cumplimiento de la actividad procesal; j) control judicial de la ejecución de la pena, mediante la figura del “juez de ejecución penal”, quien se encarga de ejercer el control permanente de la situación de las personas privadas de libertad en situación de detención preventiva o efectivamente condenadas (Orias et al, 2012).

Con posterioridad a la reforma se aprobaron varias leyes que vinieron a derrumbar algunos de los postulados principales del nuevo código. En efecto, la Ley de Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana N° 2494 de agosto de 2003 introdujo cambios sustantivos al régimen de medidas cautelares, incluyendo la reincidencia como causal para la configuración del peligro procesal, ampliando las facultades del juez y el fiscal para determinar el peligro de fuga y la obstaculización del proceso, e incrementado las penas (Lorenzo, 2019). Por su parte la Ley N° 004 de Lucha contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas impuso la imprescriptibilidad de la pena en los delitos de corrupción, la improcedencia de la suspensión condicional de la pena

y el perdón judicial en delito de corrupción y la retroactividad de la ley en este tipo de criminalidad. Mientras que la Ley de Modificaciones al Sistema Normativo Penal N° 007 del 18 de mayo de 2010 amplió el elenco de criterios para determinar el peligro de fuga, incluyendo pautas peligrosistas como la existencia de actividad delictiva anterior o el “peligro efectivo para la sociedad” (Orias et al, 2012).

# Venezuela:

## el Código Orgánico Procesal Penal.

El Código Orgánico Procesal Penal de Venezuela fue aprobado el 23 de enero de 1998 y cuenta con la siguiente estructura:

- **Título Preliminar** sobre principios y garantías procesales.
- **Libro I** sobre disposiciones generales, donde se regulan el ejercicio de la acción penal; las alternativas a la prosecución del proceso (principio de oportunidad, acuerdos reparatorios, suspensión condicional del proceso); la extinción de la acción penal; la acción civil; la jurisdicción y la competencia; los sujetos procesales y sus auxiliares (tribunal, Ministerio Público, los órganos de policía de investigaciones penales, la víctima, el imputado); los auxiliares de las partes; la participación ciudadana (esca-binos); el tribunal mixto; los actos procesales (decisiones, notificaciones y citaciones) y las nulidades; el régimen probatorio (disposiciones generales, requisitos de la actividad probatoria, inspecciones, allanamientos, comprobación del hecho en casos especiales, ocupación o interceptación de correspondencia y comunicaciones, testimonio, la experticia); las medidas de coerción personal (principios generales, aprehensión por flagrancia, privación judicial preventiva de la libertad, medidas cautelares sustitutivas, examen y revisión de las medidas cautelares); efectos económicos del proceso (costas, indemnización, reparación y restitución).
- **Libro II** sobre el procedimiento ordinario, donde se regulan la fase preparatoria (normas generales, el inicio del proceso por

investigación de oficio, por denuncia, por querrela, el desarrollo de la investigación y los actos conclusivos); la fase intermedia; el juicio oral (disposiciones generales, sustanciación del juicio).

- **Libro III** sobre procedimientos especiales, como el procedimiento abreviado; el procedimiento en los juicios contra el Presidente de la República y otros altos funcionarios del Estado; el procedimiento por faltas; el procedimiento de extradición; el procedimiento en los delitos de acción dependiente de instancia de parte; el procedimiento para la aplicación de medidas de seguridad; y el procedimiento para la reparación del daño y la indemnización de perjuicios.
- **Libro IV** sobre los recursos, donde se regulan las disposiciones generales sobre materia recursiva, los recursos de revocación, apelación, casación y revisión.
- **Libro V** sobre ejecución de la sentencia, que comienza con la ejecución de la pena, la suspensión condicional de la ejecución de la pena, las fórmulas alternativas del cumplimiento de la pena y de la redención de la pena por trabajo y estudio; y la aplicación de medidas de seguridad.
- **Libro Final** sobre vigencia, régimen procesal transitorio; y la organización de los tribunales, del Ministerio Público y de la defensa pública para la actuación en el proceso penal.

El Código de Enjuiciamiento Criminal de 1926 estuvo vigente hasta 1999, aunque fue reformado en 1954, 1957 y 1962, lo que remarcó su tinte inquisitivo, y sus antecedentes directos eran las leyes de enjuiciamiento españolas

de 1850 y 1872 y el Código de Instrucción Criminal francés de 1808 (Brown, 2000).

trolarlo” (Rosales, 2012, p. 25).

Según indica Pérez (2015, p. 6)

*En 1998 la justicia penal sufrió una revolución copernicana con la adopción del Código Orgánico Procesal Penal, que introdujo el juicio acusatorio, oral, concentrado, el principio del juicio en libertad, el jurado y el plea bargaining. La policía y los jueces penales vieron disminuir sus amplísimos poderes discrecionales y mucho del poder pasó de hecho al Ministerio Público. Los cambios fueron polémicos, lo que generó varias reformas sucesivas del código que suprimieron el jurado aunque mantuvieron los escabinos, incrementaron los poderes de la policía y dieron más libertad a los jueces para decretar la prisión preventiva.*

El proceso de elaboración del código ha sido calificado de “atípico” (Rutman, 1999: 93). En efecto, en principio fue conformado un equipo asesor integrado por juristas de connotada trayectoria; así como un Programa de Consulta Nacional que propició encuentros de discusión con instituciones gubernamentales y no gubernamentales, universidades y la sociedad civil (Rutman, 1999).

Pero la reforma procesal introducida por el Código Orgánico del Proceso Penal fue posteriormente desmontada, a partir de posteriores leyes del año 2000, 2001, 2006, 2008 y 2009 originadas en fuertes demandas sociales por seguridad y en una visión simplista y fragmentaria del proceso de reforma (Rosales, 2012). La reforma del 2001, en particular, “supuso volver a policializar la justicia penal, devolverle al aparato judicial el predominio que tenía en el pasado, so pretexto del auto de la delincuencia y de las demandas para con-

## México:

### el Código Nacional de Procedimientos Penales

En México, varias entidades estatales realizaron reformas a sus sistemas de justicia penal durante el comienzo de los años 2000, introduciendo modelos orales adversariales. Mediante la reforma constitucional del año 2008 se estableció que todos los estados lo debían adoptar en un plazo de ocho años (González y Fardiña, 2019). En particular, el art. 20 de la Constitución mexicana dispone que “el proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación”.

Es recién en el año 2014 que se aprueba el Código Nacional de Procedimientos Penales -que abrogó el anterior código de 1934-, que cuenta con la siguiente estructura:

- **Libro Primero** sobre Disposiciones Generales: ámbito de aplicación y objeto; principios y derechos en el procedimiento; competencia; actos procedimentales; sujetos del procedimiento y sus auxiliares (disposiciones comunes, víctima u ofendido, imputado, defensor, Ministerio Público, policía, jueces y magistrados, auxiliares de las partes); medidas de protección durante la investigación, formas de conducción del imputado al proceso y medidas cautelares (medidas de protección y providencias precautorias, libertad durante la investigación, formas de conducción del imputado al proceso, medidas cautelares, supervisión de las medidas cautelares).
- **Libro Segundo** sobre el Procedimiento: soluciones alternativas y formas de terminación anticipada (disposiciones comu-

nes, acuerdos reparatorios, suspensión condicional del proceso, procedimiento abreviado, supervisión de las condiciones); procedimiento ordinario (etapas del procedimiento); etapa de investigación (disposiciones comunes, inicio de la investigación, técnicas de investigación, formas de terminación de la investigación); de los datos de prueba, medios de prueba y pruebas; actos de investigación (disposiciones generales sobre actos de molestia, actos de investigación, prueba anticipada); audiencia inicial; etapa intermedia (objeto); etapa de juicio (disposiciones previas, principios, dirección y disciplina, disposiciones generales sobre la prueba –prueba testimonial, prueba pericial, disposiciones generales del interrogatorio y el contrainterrogatorio, declaración del acusado, prueba documental y material, otras pruebas–, desarrollo de la audiencia de juicio (deliberación, fallo y sentencia); personas inimputables (procedimiento para personas inimputables); procedimientos especiales (pueblos y comunidades indígenas, procedimiento para personas jurídicas, acción penal por particular); asistencia jurídica internacional en materia penal (disposiciones generales, formas específicas de asistencia, de la asistencia informal); recursos (disposiciones comunes, recurso en particular –revocación, apelación–); reconocimiento de inocencia del sentenciado y anulación de sentencia (procedencia); disposiciones transitorias.

La reforma mexicana fue particularmente apoyada por organismos internacionales y estadounidenses. En particular, la Oficina de Washington para Latinoamérica (WOLA) declaró en el marco de la Iniciativa Mérida (un plan bilateral de cooperación para el combate al narcotráfico suscripto en el 2007 por los

presidentes Felipe Calderón y George Bush) su respaldo a la reforma del sistema de justicia penal mexicano, tanto a nivel constitucional como legal, para poder enfrentar la criminalidad organizada (Hernández, 2017).

En el año 2008 el Congreso de la Unión aprobó la reforma constitucional que dio base para la construcción de un sistema de justicia penal acusatorio, estableciéndose un período de ocho años para su implementación en todo el territorio nacional. Los puntos más relevantes de dicha reforma constitucional pueden ser resumidos en: a) orden de aprehensión solo por autoridad judicial mediante un Juez de Control (art. 16); b) mecanismos alternativos de solución de controversias y fortalecimiento de las defensorías públicas (art. 17); c) limitación de la prisión preventiva (art. 18); d) prohibición de detención ante autoridad judicial por más de 72 horas y plazos concretos para dictar auto de vinculación al proceso (art. 19); e) proceso penal acusatorio y oral con principio de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, juicio en presencia de un juez, presunción de inocencia sin sentencia emitida por juez de la causa y que el Ministerio Público garantice la protección de todos los sujetos de proceso (art. 20); f) investigación a cargo del Ministerio Público y de la policía (art. 21); g) prohibición de la pena de muerte y la tortura, teniendo la pena que ser proporcional al delito y al bien jurídico afectado (art. 22); h) se faculta al Congreso para legislar en materia de seguridad pública y delincuencia organizada (art. 73); i) la policía preventiva se rige por la Ley de Seguridad de cada estado (art. 115); j) se precisan derechos, obligaciones y sanciones para los servidores públicos (Hernández, 2017).

A los efectos de llevar a cabo el proceso de implementación de la reforma, fue creado el Consejo Coordinador para la Implementación

del Sistema de Justicia Penal, cuyo propósito sería establecer políticas a nivel nacional y la coordinación necesaria para implementar la reforma al sistema de acuerdo al mandato constitucional en los tres niveles de gobierno. Este Consejo estaba asistido por una Secretaría Técnica creada para operar y ejecutar los acuerdos y decisiones del Consejo y para apoyar la implementación del proceso penal acusatorio tanto a nivel federal como local. Dichos órganos fueron disueltos cuando el sistema logró implementarse a nivel nacional. (González y Fardiña, 2019).

Como aspectos relevantes del CNPP mexicano pueden destacarse la creación de nuevas figuras, como jueces especializados, pues en el régimen anterior, el mismo juez de la causa era el que “procesaba” al imputado, dictando luego sentencia de condena o de absolución. Con el nuevo régimen, se introduce la figura del “juez de control”, que resuelve sobre las medidas cautelares y providencias precautorias, así como también supervisa los acuerdos a los que lleguen las partes (Hernández, 2017). También se crea el juez de ejecución, “encargado de vigilar el cumplimiento, modificación, duración de las penas impuestas a los sentenciados” (Hernández, 2017, p. 19).

El CNPP también consagró una mayor protección de la presunción de inocencia, intensificó la protección de la víctima, garantizó la oralidad en las actuaciones judiciales y el principio de inmediación, así como también incorporó mecanismos alternativos y formas de terminación anticipada del proceso (Hernández, 2017).

## Europa:

**el Codice di Procedura Penale italiano de 1988 y el Código de Processo Penal portugués de 1987.**

Como parte de los argumentos a favor de reformar los sistemas de justicia penales, los promotores de la reforma enfatizaron en el carácter de tendencia regional de la misma, con manifestaciones paralelas en países europeos como Italia, Portugal y Alemania (Langer, 2007). De hecho, los códigos italiano (1988) y portugués (1987) fueron tenidos en cuenta por varios reformistas latinoamericanos, como es el caso de Costa Rica, y a pesar de que dichos cuerpos normativos no fueron referencia directa del Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica (Langer, 2007).

### A. Italia

El Codice di Procedura Penale italiano de 1988 fue precedido por el conocido Codice Rocco de 1930, de estructura mixta aunque marcadamente inquisitivo, que establecía un proceso constituido por dos fases: la *istruzione* o fase preparatoria –que podía ser sumaria cuando fuera dirigida por la Policía Judicial o conducida por el propio Pubblico Ministero, o más formal cuando fuera conducida por el Juez Istruttore– destinada a la actividad de investigación y de formación de la prueba bajo los principios del secreto y la escritura, quedando el imputado y su defensor relegados a una posición de absoluta inferioridad; y una segunda fase de *giudizio* de carácter público y oral destinada al *debattimento* cuya culminación se daba con la decisión del Juez, la que estaba fuertemente condicionada por los resultados probatorios adquiridos en la fase de instrucción (Rodríguez García, 1997).

Luego de reformas parciales y continuadas declaraciones de inconstitucionalidad, se comenzó a tejer la idea de reformar globalmente al sistema de justicia. Así, el 22 de septiembre de 1988 se aprobó por Decreto del Presidente de la República n° 447 el nuevo Codice di Procedura Penale, que se encuentra dividido en dos grandes partes y once libros, con un total de 746 artículos. De estos once libros, cuatro corresponden a la primera parte, y refieren a los sujetos procesales (Juez, Ministerio Público, Policía Judicial, imputado, actor civil, responsable civil y persona civilmente obligada por la pena pecuniaria, persona ofendida por el delito, defensor), los actos procesales, la prueba, y las medidas cautelares. La segunda parte del código se compone por siete libros que regulan la forma en que se desarrolla el proceso: las investigaciones preliminares y la audiencia preliminar, los procedimientos especiales, el juicio, el procedimiento ante el Pretor, las impugnaciones, la ejecución y las relaciones jurisdiccionales con autoridades extranjeras (Rodríguez García, 1997).

El Código italiano de 1988 se caracteriza por la adopción de un modelo garantista típicamente acusatorio y por establecer un proceso de partes donde se garantiza la igualdad de armas entre ellas. Sin embargo, indica Rodríguez García (1997: 129), “la rigidez acusatoria no impide que se reconozca al Juez el poder integrar el cuadro probatorio cuando el *thema probandum* no esté suficientemente aclarado (art. 507 C.P.P.It.)”. Esto, sumado a la existencia del control jurisdiccional del correcto ejercicio de la acción penal, a la búsqueda de la verdad material que genera un autónomo poder instructorio de oficio (por ejemplo, cuando se solicita el archivo de las actuaciones o cuando se establece la obligación de pronunciarse ante

el pedido de sobreseimiento). Por estas razones, Rodríguez García (1997: 134) plantea que “Italia no tiene un sistema acusatorio puro, ni tampoco se encuentra plenamente realizado el principio dispositivo”.

El Codice se planteó como objetivo la máxima simplificación de las formas y la implantación del principio de oralidad, con el afán de lograr eficacia pero sin renunciar a las debidas garantías, intentando favorecer la aceleración del proceso penal (Rodríguez García, 1997).

Dentro de las innovaciones del código, se destacan la nueva configuración de la fase anterior al juicio, ya que se eliminó la fase de instrucción prevista en el Codice Rocco, iniciándose el proceso con las investigaciones preliminares, en las que el Ministerio Público ocupa el papel central y es quien realiza los actos necesarios para ejercitar posteriormente la acción penal, pudiendo disponer directamente de la Policía Judicial. Pero a pesar de que esta fase no es jurisdiccional, se creyó necesario garantizar la intervención de un órgano jurisdiccional; es decir, un juez que no es responsable de la conducción de la investigación sino que “solamente efectúa un control sobre la legalidad de los actos que tienen lugar en esta fase así como respecto al resultado de las actuaciones del Ministerio Público controlando el fundamento de la solicitud de reenvío a juicio en atención al material probatorio recogido” (Rodríguez García, 1997: 125). De esta manera, la investigación preliminar adquiere un carácter instrumental respecto al ejercicio de la acción penal, así como también se delimita el papel que desempeña cada sujeto procesal: el Ministerio Público monopoliza la acción pública mediante el ejercicio de la acusación obligatoria, las partes aducen las pruebas y discuten en el dibattimento y, finalmente, el juez decide.

La etapa de investigación es seguida por la audiencia preliminar, etapa intermedia anterior al juicio que sirve no solo para privilegiar las garantías del derecho de defensa (como primera ocasión para que el imputado se defienda de las imputaciones que le realizan) sino que también sirve “de efecto deflactivo y de control sobre el ejercicio de la pretensión” (Rodríguez García, 1997: 127). Esta fase tiene una regulación autónoma –independiente de la investigación preliminar– y tiene características propias: posee naturaleza de “giudizio allo stato degli atti” (en base a lo actuado en la fase de investigación preliminar), se rige por el principio de publicidad de cara a terceros.

A su vez, y con el objetivo de la celeridad procedimental para conseguir una justicia más rápida y eficaz, el código optó por la simplificación de la fase instructora del procedimiento ordinario a través de procesos especiales simplificados. De este modo, se establece, por un lado, un procedimiento ordinario con fase instructoria en donde se da plenitud al contradictorio y a la igualdad de armas entre las partes a la hora de formar la prueba, seguida de la audiencia preliminar y finalmente el juicio; por el otro, se establecen cinco procesos especiales (Libro V): giudizio abbreviato, applicazione della pena su richiesta delle parti, giudizio direttissimo, giudizio immediato, procedimento per decreto.

Tanto el giudizio direttissimo como el giudizio immediato buscan acelerar el proceso penal concentrando en el acto del juicio oral todo el contenido del proceso, pasando directamente al juicio oral en situaciones de particular evidencia probatorio (flagrancia, confesión, prueba evidente). El giudizio abbreviato y la applicazione della pena su richiesta delle parti acaban con el juicio mediante formas de definición anticipada, obedeciendo al principio

de oportunidad del ejercicio de la acción penal. Finalmente, el procedimiento per decreto permite la fijación de la pena a instancia de un decreto del Ministerio Público, sometiéndose dicho decreto a la valoración del Juez (Rodríguez García, 1997).

## B. Alemania

Alemania cuenta con la Ordenanza Procesal Penal (Strafprozessordnung) estructurada en ocho libros: 1) disposiciones generales; 2) procedimiento en primera instancia; 3) recursos; 4) revisión del procedimiento; 5) intervención del ofendido en el procedimiento; 6) clases especiales de procedimiento; 7) ejecución penal y costas del procedimiento; 8) registro interstadual de procedimiento a cargo de la fiscalía (Roxin, 2000).

El proceso penal alemán se centra en el juicio oral, a pesar de que una pequeña parte de los casos se tramitan bajo esta estructura procesal. Las grandes estructuras del proceso son el proceso de conocimiento y el proceso de ejecución. El primero se lleva a cabo a través del procedimiento ordinario o de clases especiales de procedimiento como el de acción civil o por mandato penal. Este último implica la significativa excepción al principio de que toda pena debe ser impuesta en un juicio oral. En efecto, en este procedimiento especial, a pedido de la fiscalía "se puede imponer penas de multa y privativas de libertad de hasta un año, pero también consecuencias jurídicas importantes como la inhabilitación para conducir y la privación del permiso para conducir hasta por dos años", convirtiéndose así "en la clase de procedimiento más importante para la punición de la pequeña y mediana criminalidad, prácticamente encapsulada en él" (Roxin, 2000, p. 550).

Es importante destacar que en Alemania la Fiscalía es el órgano estatal competente para realizar la persecución penal. Es un órgano de la justicia estructurado jerárquicamente cuya ubicación orgánica no puede ser atribuida "ni al ejecutivo ni al tercer poder, sino que se trata de un órgano independiente de la administración de justicia que está entre ambos" (Roxin, 2000, p. 53). De hecho, no disfrutan del privilegio judicial de la independencia objetiva y subjetiva, puesto que los funcionarios de la fiscalía deben seguir las instrucciones de servicios del superior jerárquico. En efecto, "el fiscal individual no actúa con plenitud de poder propio, sino que interviene siempre como representante del primer funcionario de la StA (144, GVG), quien puede, en todo momento, tomar a su cargo la causa (derecho de devolución) o entregársela a otro fiscal con sus observaciones (derecho de sustitución)" (Roxin, 2000, p. 50).

El proceso ordinario de conocimiento comienza por el procedimiento preliminar o de investigación, en manos del fiscal, quien lleva a cabo la indagatoria con el auxilio de la autoridad policial. Aquí el fiscal puede interponer el requerimiento de apertura del procedimiento principal para que se convoque a juicio oral, o realizar la solicitud de mandato penal. También puede solicitar el sobreseimiento por razones de hecho, jurídicas o por el criterio político-criminal de insignificancia. Posteriormente se encuentra el procedimiento intermedio, a manos de un tribunal sin la participación de jueces legos, en donde se decide sobre la admisibilidad de la acusación y de la prueba. Esta etapa finaliza con la admisión de la acusación, dándose apertura al juicio; o con el rechazo de la apertura al juicio, con el consiguiente acto de sobreseimiento del tribunal. Finalmente, el juicio oral y público cuenta con una etapa de

preparación seguida de la proclama de la causa, el interrogatorio del acusado sobre sus datos personales, la lectura de la acusación por el fiscal, la indicación al acusado de que libremente puede expresar sobre la acusación lo que quiera o de no declarar, la recepción de la prueba, los alegatos y valoraciones de la fiscalía y la defensa, la última palabra del acusado y/o de su defensor, deliberación y voto, ingreso del tribunal a la sala, y la instrucción con la finalización sobre la posibilidad de interponer recursos (Roxin, 2000).

## Países que aún no han adoptado el modelo de justicia penal acusatorio/adversarial en América Latina: Brasil y Cuba.

Brasil, que posee un solo código procesal penal para el sistema federal y para el sistema estadual, constituye una de las excepciones en la región. En efecto, aún posee un sistema mixto o inquisitivo moderado vigente desde 1942, que fuera aprobado bajo el gobierno autoritario de Getúlio Vargas en el contexto del Estado novo, y cuya influencia principal fue el Codice Rocco de 1930 (Vieras y Peixoto, 2019).

Sin embargo, la Constitución brasileña, reformada en 1988, estableció directrices claras a favor de un sistema de justicia penal adversarial, pero esto no generó reformas estructurales, sino modificaciones puntuales que no cambiaron el sesgo autoritario del sistema de justicia penal brasileiro (González y Fandiño, 2019). En este sentido, la justicia penal brasileira fue forzada a convivir con el paradigma inquisitivo al mismo tiempo en el que se fueron incorporando ciertos mecanismos propios de la justicia estadounidense (como los instrumentos de justicia consensuada o negociada), sin que ello haya implicado una aproximación al modelo acusatorio y a la adversarialidad (Vieiras y Peixoto, 2019).

Entre 2008 y 2010, se remitió un proyecto de ley para reformar el sistema de justicia penal a los estándares del modelo acusatorio, pero este se encuentra aún en trámite parlamentario (González y Fandiño, 2019). De hecho, desde que el CPP de 1941 fue aprobado, hubo seis intentos de reforma: en 1961 se dio a conocer el Anteproyecto Hélio Tornaghi, que nunca llegó a ser sometido a estudio del Congreso Nacional; en los setenta se presentó el proyecto PL 633/75; en 1983 se formó una comisión integrada por el académico Lauria Tucci y por

el ministro Assis Toledo, cuyo trabajo dio origen al PL 1655/83. En 1994, ya restaurada la democracia, fue enviado al Congreso un proyecto elaborado por una comisión al mando del ministro Salvio de Figueireido Teixeira. En el 2000 se envió un proyecto confeccionado por la procesalista Ada Pellegrini Grinover. Finalmente, en el año 2008, una nueva comisión de juristas fue instituida por el Senado Federal, la que dio origen a los proyectos PLS 156/2009 (presentado ante el Senado) y el PL (8045/2010 (aún en trámite en la Cámara de Diputados) (Vieira y Peixoto, 2019).

Por su parte, Cuba tiene un modelo mixto que data de 1973 compuesto por una etapa preliminar fundamentalmente escrita y una etapa de juicio regida por la oralidad (González y Fandiño, 2019). Según Langer (2007) la influencia de la Ley de Enjuiciamiento Criminal española de 1882 que preveía instancias orales y públicas en el juicio, hizo que Cuba –que estuvo bajo dominio español hasta 1898– se sintiera adelantada al resto de los países americanos, lo que ha dificultado la discusión y aprobación de un nuevo código de tipo acusatorio.

# Reflexiones finales

- El proceso de reforma de la justicia penal en Latinoamérica comienza en la década de los noventa como parte de la restauración de la democracia en la región.
- A pesar de que podemos ubicar el primer código acusatorio adversarial de la región en Guatemala en el año 1994, existe un antecedente en el código procesal penal costarricense de 1973, que colocaba al fiscal como el encargado de la investigación, y que llegó a ser referencia normativa para varios códigos de la región.
- Las reformas pueden ser diferenciadas entre aquellas que proponían que la sola aprobación del código llevaría a la reforma del sistema (primera generación) y las que se centraron más bien en la forma en que la nueva estructura iría a ser gestionada y llevada a cabo tanto en la praxis como en el diseño institucional.
- A su vez, existen diferencias en cuanto a quiénes impulsaron la reforma. Por un lado, reformas como la chilena surgieron de la sociedad civil; mientras que reformas como la costarricense se dieron a impulso de las autoridades públicas.
- Los motivos de las reformas son variados. Existen países (como los estados centroamericanos, México y Colombia) que fundaron sus reformas en la necesidad de luchar contra la criminalidad organizada y la violencia generada por esta. Otros (como Bolivia) se centraron más bien en la necesidad de encarar la crisis del sistema penitenciario. Pero en definitiva, las reformas tuvieron un motivo común: lograr mayor transparencia y eficacia en el sistema de justicia penal.
- La cooperación internacional, particularmente la proveniente de los Estados Unidos, ha sido particularmente influyente en el diseño e implementación de las reformas en Latinoamérica.
- Las estructuras de los códigos son bastante similares y se apegan a las directrices del Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica. En términos generales, los códigos prevén una clara delimitación de los sujetos procesales (incluyendo la acción privada o particular como una parte acusadora más), y la división de proceso en la etapa de investigación, etapa intermedia y el juicio oral propiamente dicho. A su vez, se regulan vías de terminación anticipada del proceso, tanto restaurativas como negociadas, y procesos especiales en función de las características del imputado o del caso.
- Al momento, solamente dos países de la región, Brasil y Cuba, no cuentan con estructuras procesales penales acusatorias adversariales.

## BIBLIOGRAFÍA

Alliaud, A. (2017). Audiencias preliminares. Ediciones Didot: Buenos Aires.

---

Amaya, E. & Montoya, R. (2016). Informe de seguimiento de la reforma procesal penal en Honduras, Centro de Estudios de Justicia de las Américas – Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales en Honduras – Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho. Recuperado en: <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5098>

---

Ambos, K. (1997). Procedimientos abreviados en el proceso penal alemán y en los proyectos de reforma sudamericanos. Boletín de la Facultad de Derecho, núm. 12: 305-362.

---

Ambos, K., Woishnik, J. (2000). Las reformas procesales penales en América Latina. En: J. Maier, K. Ambos & J. Woishnik (Coords.), Las reformas procesales en América Latina, Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, Ad-Hoc, Instituto Max Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional, pp. 835-896.

---

Arduino, I. (2006). Informe de seguimiento de la reforma procesal penal en Nicaragua. Recuperado en: <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5136>

---

Bayona, D., Gómez, A., Mejía, M. & Ospina, V. (2017). Diagnóstico del sistema penal acusatorio en Colombia, Acta Sociológica N° 72, pp. 71-94.

---

Binder, A. (2017). La reforma de la justicia penal en América Latina como política de largo plazo. En: Asociación de Magistrados del Uruguay (2017). Estudios sobre el Nuevo Código del Proceso Penal. Implementación y puesta en práctica, Montevideo: FCU, pp. 33-68.

---

Brown Cellino, S. (2000). Informe nacional sobre Venezuela. En: J. Maier, K. Ambos & J. Woishnik (Coords.), Las reformas procesales en América Latina, Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, Ad-Hoc, Instituto Max Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional, pp. 769-832.

---

Burgos Mariños, V. (2011). Factores jurídico procesales inquisitivos en el Código Procesal Penal que impiden consolidar el modelo acusatorio en el Perú. Tesis doctoral, Universidad Nacional de Trujillo.

---

Calle (2004). Acerca de la Reforma Procesal Penal. Una primera aproximación. Jornadas Internacionales de Derecho Penal (9 de setiembre de 2004).

---

CEJA (2006). Informe sobre el estado de la reforma procesal penal en República Dominicana - 2006. Recuperado en: <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5139>

---

CEJA (2015). Evaluación de la implementación del Sistema Penal Acusatorio (Para el Ministerio Público y el Órgano Judicial en el Segundo y Cuarto Distrito Judicial de la República de Panamá, y pre-evaluación en el Tercer Distrito Judicial).

---

Chicas, R. (2013). El papel del juez en la instrucción formal y la audiencia preliminar. Tesina para obtener el grado de Maestro Judicial, Universidad de El Salvador – Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales – Escuela de Ciencias Jurídicas.

---

Duce, M. (2004). La reforma procesal penal chilena: gestación y estado de avance de un proceso de transformación en marcha. En: Consorcio Justicia Viva (2004), Experiencias de Reforma en América Latina, Lima, pp. 195-248.

---

Fernández, G. (2017). Los principios generales del proceso penal acusatorio. Luces y sombras. FCU: Montevideo.

---

González Álvarez, D. (1997). La investigación preparatoria del Ministerio Público en el nuevo proceso penal costarricense, Revista Pena y Estado, año 2, número 2, pp. 81-110.

---

González Álvarez, D. (2000). Informe nacional sobre Costa Rica. En: J. Maier, K. Ambos & J. Woishnik (Coords.), Las reformas procesales en América

Latina, Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, Ad-Hoc, Instituto Max Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional, pp. 270-324.

---

González, L.; Fandiño, M. (2019). *Adversarial Criminal Justice in Latin America: Comparative Analysis and Proposals*. Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

---

Heredia, J.R. (2016). Reflexiones a propósito del nuevo Código Procesal Penal de Chubut (Ley 5.478). Recuperado en: <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/artreflexionesnuevocodigo-procesalchubut>

---

Hernández de Gante, A. (2017). Reforma penal en México ¿Mayor seguridad o mayor violencia? *Revista de Derecho de la Facultad de Derecho Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga*, N° 16.

---

Kronawetter, A. (2000). Informe nacional sobre Paraguay. En: J. Maier, K. Ambos & J. Woischnik (Coords.), *Las reformas procesales en América Latina*, Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, Ad-Hoc, Instituto Max Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional, pp. 605-656.

---

Langer, M. (2007). Revolution in Latin American Criminal Procedure: Diffusion of Legal Ideas from the Periphery, *The American Journal of Comparative Law* Vol. 55, pp. 617-676.

---

Lorenzo, L. (2009). El impacto de las reformas procesales en la prisión preventiva. Bolivia. En: C. Riego y M. Duce (eds.), *Prisión Preventiva y Reforma Procesal Penal en América Latina. Evaluación y Perspectivas*. Santiago: CEJA, pp. 73-149.

---

Oré Guardia, A., Ramos Dávila, L. (2008). Aspectos comunes de la reforma procesal penal en América Latina.

---

Orias, R., Saavedra, S. & Alarcón, C. (2012). *Reforma procesal penal y detención preventiva en Bolivia*, La Paz: Fundación CONSTRUIR.

---

Palacios, J.M. (2000). Informe nacional sobre Honduras. En: J. Maier, K. Ambos & J. Woischnik (Coords.), *Las reformas procesales en América Latina*, Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, Ad-Hoc, Instituto Max Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional, pp. 509-541.

---

Pellegrini Grinover, A. (2000). O código modelo de processo penal para Ibero-América 10 anos depois, *Revista de la Facultad de Derecho – Pontificia Universidad Católica del Perú*, pp. 949-959.

---

Pérez Perdomo, R. (2006). Una evaluación de la reforma judicial en Venezuela, *Judicial Reform in Latin America. An assessment for policymakers*, Center for Strategic and International Studies y Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Recuperado en: <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5411>

---

Ramírez García, L & Urbina, M. (2005). La investigación criminal en Guatemala. Directrices para su evaluación. En: M. Duce (Coord.), *Reformas procesales penales en América Latina: discusiones locales*. Santiago: Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

---

Ricardo Membreño, J. (2000). Informe nacional sobre El Salvador. En: J. Maier, K. Ambos & J. Woischnik (Coords.), *Las reformas procesales en América Latina*, Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, Ad-Hoc, Instituto Max Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional, pp. 373-442.

---

Riego, C. (2000). Informe nacional sobre Chile. En: J. Maier, K. Ambos & J. Woischnik (Coords.), *Las reformas procesales en América Latina*, Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, Ad-Hoc, Instituto Max Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional, pp. 167-196.

---

Rodríguez García, N. (1997). *La justicia penal negociada. Experiencias de derecho comparado*, Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

---

Rosales, E. (2012). *El sistema penal venezolano contemporáneo: tendencias y propuestas*, Colección Aportes Comunes – Seria Crítica, Caracas: Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES).

---

Roxin, C. (2000). Derecho Procesal Penal. Buenos Aires: Editores Del Puerto.

---

Rutman Cisneros, E. (1999). Impacto social de la reforma procesal penal venezolana, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo, pp. 91-100. Recuperado en: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/57/57-7.pdf>

---

Salas Beteta, C. (2016). La eficacia del proceso penal acusatorio en el Perú, Prolegómenos. Derechos y Valores, Vol. XIV, núm. 28, pp. 263-275.

---

Sánchez Mejía, A. (2017). Entre el control de la criminalidad y el debido proceso. Una historia del proceso penal colombiano. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

---

Torres, A. (2007). From inquisitorial to accusatory: Colombia and Guatemala's Legal Transition, Law and Justice in the Americas Working Paper Series N° 4.

---

Vargas Viancos, J. (2008). La nueva generación de reformas procesales penales en Latinoamérica, Urvio - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana N° 3, pp. 33-47.

---

Vieira, A.; Peixoto, C. (2019). De qual reforma procesal penal precisamos? Crítica ao projeto anticrime e às recorrentes "reformas" tópicas ao CPP brasileiro. En: L. Crapiá Rios, L. Batista Neves y V. De Souza Assumpção (organizadores), São Paulo: IBADPP - IBCCRIM.

---

Zalamea León, D. (2007). La reforma procesal penal en Ecuador: experiencia de innovación. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

---



OBSERVATORIO  
**Proceso Penal**  
Uruguayo

[www.fder.edu.uy/opp](http://www.fder.edu.uy/opp)