

Derecho a las garantías judiciales y al debido proceso

Alfredo Enrique Kronawetter Zarza
Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales
(INECIP - PARAGUAY)

Desde el año 2002, y con mayor fuerza desde principios del 2003, han aparecido desafíos con relación a la vigencia del nuevo Código Procesal Penal provenientes de algunos sectores de la opinión pública que sindicaron a la supuesta benignidad de las normas de dicho código como responsable del crecimiento alarmante de la criminalidad y a la percepción de inseguridad ciudadana.

LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y EL DEBIDO PROCESO PENAL

El ejercicio del poder punitivo estatal debe subordinarse a una serie de pautas previas (juicio previo y garantías adecuadas para la realización de un debido proceso) que la Constitución Nacional, el Código Penal y el Código Procesal Penal regulan de un modo amplio.

Conforme al catálogo formulado en la Constitución Nacional –artículos 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19 y 20-, toda persona contra la cual pudiera dictarse pena o sanción, en cualquier proceso, tendrá derecho a ser juzgada por tribunales competentes, imparciales e independientes designados con anterioridad al hecho juzgado, que la sentencia condenatoria que se dicte sobrevenga de un juicio previo cuyo procedimiento se funde en una ley anterior y en el cual prevalezcan ciertas garantías:

- que se presuma su inocencia;
- que el juicio sea oral y público;
- que no se le juzgue dos veces por el mismo hecho y por las mismas causas;
- que la privación de libertad durante la tramitación del proceso (detención preventiva y prisión preventiva) se decrete solamente cuando no existan otros medios que mitiguen la restricción de la libertad locomotiva;

- que no se le apliquen retroactivamente las leyes penales, salvo cuando sean favorables al imputado o condenado;
- que cuente con un abogado defensor de su elección o, en su defecto, que el Estado le provea uno en forma gratuita;
- que no se le obligue a prestar declaración contra su persona, la de su cónyuge o parientes en segundo grado de afinidad y cuarto por consanguinidad;
- que pueda ofrecer, controlar e impugnar pruebas durante todo el procedimiento;
- que si no existe certeza en la acusación, corresponda su absolución por la persistencia de una duda razonable;
- que el proceso y la prisión preventiva no duren más del plazo máximo establecido en la ley;
- que las sanciones dictadas, tras el cumplimiento cabal de las pautas antes señaladas, se ajusten a la reprochabilidad del acto concretamente probado en el proceso, prescindiéndose de criterios subjetivos o de las condiciones particulares del imputado para aumentar o agravar las sanciones que legalmente puedan corresponderle, y;
- el derecho de recurrir que tiene el imputado contra las resoluciones que le causan un agravio, con un criterio amplio que el Pacto de San José de Costa Rica en su artículo 8.2.h) expresamente le reconoce.

En cuanto a la organización judicial que la Constitución establece para la realización de un proceso con las garantías mínimas antes señaladas, el modelo de enjuiciamiento oral y público establece una división de funciones bien precisa: por un lado, el Ministerio Público, titular del ejercicio de la acción penal pública y de la protección de los intereses sociales, colectivos o difusos y de la víctima del delito, y por el otro, la prohibición de que los jueces realicen actos de acusación o de investigación de los delitos, con la finalidad de preservar su imparcialidad, ya que su labor central es la de juzgar los hechos al momento de dictar sentencia definitiva.

SITUACIÓN QUE SE PRESENTA RESPECTO AL CUMPLIMIENTO EFECTIVO DE LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y EL DEBIDO PROCESO PENAL

Durante gran parte del año 2002 y principios del 2003, se tenían dos desafíos trascendentales con relación a la vigencia desde hace casi tres años del nuevo Código Procesal Penal, principalmente porque contra este instrumento se levantan sectores de la opinión pública (formada por los medios de comunicación) y sindicaron a la supuesta benignidad de sus normas frente al crecimiento alarmante de la criminalidad y a la percepción de inseguridad ciudadana.

Por una parte, las garantías del debido proceso, que no son más que reglamentaciones de la propia Constitución Nacional, se consideran como la principal causa de supuesto amparo que se confieren a los delincuentes (recuérdese que son personas imputadas que gozan de la “presunción” de inocencia). Y por la otra la persistencia

de una cultura de “impunidad” que las leyes penales no pueden neutralizar, con lo cual se percibe —desde una perspectiva interesada—, la necesidad de endurecer las legislaciones, principalmente en lo referente a la utilización de la prisión preventiva como pena anticipada (existen proyectos de leyes que persiguen que los imputados por hechos punibles contra la propiedad, la vida, la integridad física, no se beneficien con las “medidas alternativas o sustitutivas a la prisión preventiva”, así como proyectos de leyes que aumentan las sanciones en delitos como el secuestro, el robo agravado, etc.), la prohibición que el/la imputado/a ejerza sus derechos de impugnación de pruebas y la posibilidad de conferir mayores potestades a la Policía Nacional en su “combate frontal a la delincuencia”.

Con un escenario bastante desfavorable para la protección de las garantías judiciales del debido proceso penal, la “presunción de inocencia” y el “juicio previo” son los derechos del imputado/a que mayores desvirtuaciones soportaron en este período.

Datos proporcionados por la Oficina de Seguimiento y Evaluación (OSI) de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), revelan un crecimiento alarmante de los decretos de prisiones preventivas sobre la base de la gravedad del hecho, cuando dicha circunstancia, por sí sola, no es suficiente para justificar una restricción de la libertad durante el proceso. En efecto, de 300 casos consignados en 6 Juzgados Penales de Garantías en la Capital, en 236 casos se aplicó la restricción de libertad y en los restantes medidas alternativas o sustitutivas consistentes en la prohibición al imputado/a para salir del país, prisión domiciliaria y el otorgamiento de una fianza real o personal (consistente en bienes muebles o inmuebles, sumas de dinero, etc.), por lo que el porcentaje de restricciones de libertad (prisiones domiciliarias como sustitutivas a la prisión preventiva) es mayor que el consignado precedentemente.

Si a esto se suma que las cauciones reales o personales (disponibilidad de bienes del imputado o de un tercero garante) son de cumplimiento imposible para los imputados de escasos recursos —que conforman la población penitenciaria aproximadamente en el 87% del total de reclusos—, la realidad de la distorsión de la aplicación de la prisión preventiva es que las personas que no disponen de bienes prácticamente son sujetos de la prisión preventiva como pena anticipada, vulnerándose los artículos 17.1 y 19 de la Constitución Nacional.

Especial importancia merece el régimen de las medidas “alternativas” o “sustitutivas” a la prisión preventiva, ya que muchas resoluciones dictadas por algunos jueces y tribunales conllevan serias sospechas que la confieren fuera de los presupuestos que habilitarían su concesión. Estos casos, que aparentemente denotan hechos de corrupción en cuanto al accionar de los magistrados, forman una opinión errónea pero fuerte de sectores de la prensa y de la sociedad, para reputar que dichas instituciones que garantizan la presunción de inocencia durante el trámite del proceso constituyen “per se”, un aliciente para la impunidad, cuando que los imputados de escasos recursos siguen soportando los mismos padecimientos en cárceles más hacinadas, menos confortables y con altas probabilidades de una degeneración antes que una readaptación a una vida futura sin delinquir (artículo 20 de la Constitución Nacional).

El derecho que tiene el imputado/a de contar con un abogado defensor de su elección o uno que le provea gratuitamente el Estado también se distorsiona en la realidad judicial; el Código Procesal Penal establece que toda persona contra la cual se formula una denuncia o es objeto de una investigación, podrá ejercer sus derechos procesales —en especial, el de contar con un defensor técnico— a más tardar luego de las seis horas de iniciada la investigación fiscal.

En los hechos resulta inaplicable la mayoría de las veces porque los propios fiscales obvian tal comunicación para que se opere la garantía antes señalada o, en su caso, cumpliéndola desconocen el ejercicio de la defensa del imputado, alegando que mientras no formulen la imputación formal contra los prevenidos, no es necesaria la asistencia del defensor. Sin embargo, dicha imputación la formulan en el 60% de los casos (fuentes proveídas por la Corte Suprema de Justicia), con bastante posterioridad al inicio mismo de la investigación. A pesar de no contar con fuentes fidedignas de datos, salvo los casos de flagrancia, el Ministerio Público tarda entre quince días a dos meses para formular el Acta de Imputación, por lo que el imputado queda sin control de la investigación preliminar durante ese lapso importante.

Si bien algunos defensores plantearon las nulidades de los actos de investigación realizados en dicho lapso —cuando el imputado se considera como tal por las previsiones del artículo 6 del CPP-, los Tribunales de Apelaciones en lo Penal y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia sostuvieron que siendo la investigación fiscal una serie de actos carentes de repercusión jurisdiccional (salvo los casos de allanamientos, anticipos jurisdiccionales de prueba o medidas cautelares), los mismos no son susceptibles de nulidad, lo que produce la convalidación de tales actividades, con grave afectación de los derechos del imputado.

En el 90% de los casos (datos proporcionados por Corte Suprema de Justicia) los imputados, reciben la asistencia de defensores públicos, circunstancia que produce una notoria distorsión en los hechos, ya que existe un alto grado de corporativismo entre aquellos fiscales o jueces, por lo que se puede colegir que la defensa pública —a más de la carencia de recursos y autonomía funcional— resulta insuficiente para enfrentar la coyuntura de por sí ya desfavorable que soportan los imputados de escasos recursos (normalmente, estos defensores obvian reclamar las inobservancias procesales). Esta distorsión operativa resulta ineficaz para señalar que se haya verificado un mejoramiento del sistema de la defensa pública en este contexto, con algunas excepciones fundadas en la buena predisposición de ciertos defensores públicos, lo que constituye un elemento irrelevante para obtener una percepción acabada acerca de su eficiencia en el marco de las garantías de la defensa en juicio.

En lo que se refiere a la declaración indagatoria del imputado, conviene advertir que lastimosamente, y a pesar de constituir el acto principal de la estrategia de defensa, no se cumple con las formalidades y seguridades que señalan los preceptos constitucionales y procesales. Las normas señalan que éstas no son un medio de prueba, pero sí un elemento de descargo que el fiscal debe analizar objetivamente para determinar si existen elementos fundados o no para acusar, aspecto que en la práctica es desatendido cuando existen contradicciones entre ambas posiciones.; Así, se pue-

de inferir que la Fiscalía no le otorga suficiente trascendencia, con lo cual las posibilidades del imputado de colaborar en la investigación o de estructurar una respuesta conveniente a la imputación son insuficientes, lo que llevado al campo de que el imputado asistido por un defensor público carece de suficientes recursos, produce que su posición en el proceso sea altamente vulnerable.

Una práctica observada por un estudio del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP - PARAGUAY) en el año 2001, es que si bien el Código Procesal Penal excluye la posibilidad de que el imputado preste declaración en sede policial, bajo pena de nulidad, se pudo constatar que en varios juicios orales y públicos, cuando concurren policías o personal afectado a la Policía Nacional en materia de prevención de delitos, declararon a los tribunales que gran parte de sus informaciones la adquirieron por vía de la manifestación “espontánea” de los imputados sobre el lugar donde se encontraban o donde escondieron ciertas evidencias del ilícito. Es más, muchos “partes policiales” –figura que si bien no es la adecuada, todavía pervive en la práctica de investigación preventivo - policial–, destacan la confesión del imputado/a en sede policial sin la presencia o advertencia de un defensor o familiar que pueda asesorar al prevenido, extremo que fue valorado por los tribunales de sentencia para condenar a los imputados, con clara violación de las reglas que prohíben la valoración de medios expresamente prohibidos como el apuntado.

En cuanto a la situación de la víctima, merece destacarse que hubo un aumento importante de casos en los cuales el/la damnificado/a o perjudicado/a por el delito obtuvo la reparación del daño particular, principalmente cuando la víctima asume el rol de querellante particular, aspecto que permite obtener dos elementos trascendentes:

- a) que se sigue utilizando el mecanismo de las querellas con fines exclusivamente de resarcimiento económico, y;
- b) por ende, las víctimas de escasos recursos no disponen de la suficiente ayuda o asistencia jurídica para lograr conciliaciones, propugnadas desde el Ministerio Público, lo que permite inferir una situación desventajosa para obtener una rápida satisfacción de sus reclamos, principalmente cuando carecen de recursos para obtener asesoramiento de un letrado o proponer querrela criminal.

Otro aspecto vinculado a la víctima es el relacionado con la ejecución de las sentencias condenatorias que la misma proponga –con la posibilidad que la ejerza el Ministerio Público, cuando se trate de personas de escasos recursos–, del relevamiento de datos incompletos obtenidos en la circunscripción de Asunción y del Área Metropolitana, se tiene que un porcentual reducido de víctimas (apenas un tres por ciento (3 %) del total de las causas culminadas por sentencia condenatoria), promovieron la ejecución de la sentencia ante el mismo juez o tribunal que dictó la sentencia, con lo cual se puede inferir que la víctima todavía sigue desconociendo sus derechos en el proceso penal, fundamentalmente porque no se visualiza una mayor carga de insumos a las dependencias encargadas de potenciar su rol en las causas penales.

Finalmente, en cuanto a la garantía del imputado de contar con medios y recursos que optimicen su defensa, así como que el Estado resuelva su situación en un plazo razonable que se regula en el artículo 136 del Código Procesal Penal, la situación es bastante deficitaria respecto a los mandatos constitucionales e internacionales de derechos humanos.

Por un lado, la etapa que permitirá la realización del juicio oral y público se denomina “intermedia”, momento que permite depurar los actos irregulares o que están viciados de nulidad absoluta (allanamientos sin orden precisa, secuestro de evidencias que carecen de sustento jurídico, acusaciones sin la debida comunicación de la imputación al afectado, etc.), actividad que tendrían que desarrollar activamente los jueces penales de garantías. Sin embargo, dicho temperamento no se verifica en la práctica porque los magistrados son renuentes a intervenir en el sentido de rechazar planteamientos de la Fiscalía o de la acusación particular que carezcan del suficiente respaldo legal, lo que conspira con el principio de “presunción de inocencia” e “igualdad de oportunidades procesales”.

Asimismo, se produce una distorsión en el cumplimiento de los plazos para la realización de las audiencias preliminares, con lo cual se produce una doble sensación negativa para los justiciables y la sociedad en general: por una parte, la demora que afecta notoriamente la vida del imputado que todavía no puede obtener una resolución definitiva en un plazo razonable y, por la otra, los casos emblemáticos que se extinguieron a los tres años con la consecuente carga de impunidad e inseguridad jurídica que la sociedad percibe y culpa al Poder Judicial.

En la actualidad –siempre cifiéndonos a la información proporcionada por la Corte Suprema de Justicia– existen más de 900 procesos penales pendientes de audiencia preliminar y, por ende, sin posibilidades de desarrollar el juicio oral y público, que es la garantía central del proceso penal. Si a esto añadimos que la mayoría de los procesos señalados tienen una demora en término medio del año y medio, es altamente probable que se operen “extinciones”, en casos emblemáticos, mientras que los procesos con imputados de escasos recursos sigan esperando un juicio previo como lo exige la Constitución Nacional, con el agravante de que en su gran mayoría están privados de libertad en forma preventiva.

RECOMENDACIONES

Del cotejo de datos –que no son definitivos, pero que sirven para tener un panorama más o menos ponderable para proponer y recomendar medidas atinadas–, con el esquema de garantías del debido proceso diseñado en la Constitución y en los convenios y pactos internacionales de derechos humanos, se pueden puntualizar las siguientes recomendaciones que permitirían un mejoramiento de las distorsiones observadas entre el sistema legal y la realidad judicial.

Al Poder Judicial, en general:

- implementar una oficina central de datos y estadísticas con el pertinente seguimiento de los procesos penales, fundamentalmente en cuanto al cumplimiento de las garantías judiciales o, en su caso, visualizando los obstáculos que impiden la optimización de los mandatos constitucionales;
- la necesidad de que las fuentes de datos que organicen los distintos estamentos que están involucrados en la administración de justicia penal actúen en forma coordinada y recíproca;
- proponer un proyecto de ley que organice con autonomía y autarquía el Ministerio de la Defensa Pública, para lo cual la Corte Suprema de Justicia podría usufructuar su potestad de iniciativa legislativa;
- en igual sentido, que la Corte Suprema de Justicia intervenga activamente en las propuestas de reformas parciales que tuvieran entrada formal en el Congreso Nacional, principalmente en la defensa de ciertas instituciones procesales vinculadas al diseño internacional de los derechos humanos (excepcionalidad de la prisión preventiva, evitación de límites formales para la concesión de medidas que permitan la libertad del imputado durante la tramitación del proceso, plantear la inclusión de la acción popular en hechos punibles vinculados a la violación de derechos humanos esenciales y contra el erario, la defensa de un plazo expresamente establecido en las leyes procesales para la culminación de los procesos penales y ampliar la participación ciudadana en procesos penales de menor relevancia como la inclusión de jurados a los efectos de dotar de mayor transparencia a la labor de la administración de justicia);
- mientras no se cuente con una Ley Orgánica de la Defensa Pública, disponer de medidas para que su organización cuente con mecanismos más selectivos de gestión de sus operadores y conferirle una mejor dotación administrativa concordante con las responsabilidades que el Código Penal y Procesal Penal le asignan; y
- reestructurar el sistema de implementación de la etapa intermedia para evitar las dilaciones innecesarias, sancionando a los jueces y funcionarios que reiteradamente incumplen con los plazos procesales, ya que tales demoras van en directo perjuicio de los imputados de escasos recursos.

Al Ministerio Público:

- dictar resoluciones, dentro de las competencias asignadas a la Fiscalía General del Estado por su Ley Orgánica, que prohíban que los imputados no cuenten con la información necesaria para proveerse de abogados defensores en la forma señalada por el artículo 6 del Código Procesal Penal;
- aplicar sanciones a los funcionarios fiscales que incumplen con ciertas prohibiciones expresas en el Código Procesal Penal: formular acusaciones sin fundamento, solicitar la aplicación de medidas cautelares en forma infundada,

convalidar diligencias de investigación sin la presencia efectiva de un defensor, o cuanto menos con el expreso conocimiento por parte del imputado, de que tiene el derecho de optar con un abogado de su confianza y solicitar las revisiones de medidas cautelares, cuando se hayan disipado los motivos para una privación de libertad;

- otorgar especial cuidado a las víctimas, principalmente las que carecen de recursos o de suficiente preparación para entender los alcances de la investigación que desarrollan los agentes fiscales;
- derogar las recomendaciones o resoluciones que se opongan a los fundamentos y naturaleza de las medidas cautelares de orden personal, como lo prevén los estándares constitucionales, el Código Procesal Penal y el derecho internacional vigente;
- evaluar periódicamente los casos para evitar trastornos que conspiran en el buen cumplimiento de las garantías del debido proceso;
- implementar de “modelos de despachos fiscales” para optimizar las labores de los fiscales e incurrir en superposición de tareas que conspiran contra el buen funcionamiento del representante de los intereses sociales; y,
- dotar de mayor participación y protagonismo a la Dirección u Oficina de Derechos Humanos en el control del estricto cumplimiento de las garantías del debido proceso, así como la de permitir que dicha instancia provea información confiable a las organizaciones de derechos humanos y a la ciudadanía en general.