



Detenciones arbitrarias y responsabilidad del Estado.

Estudio de casos.

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N° 388
Lima 1, Perú
Teléfonos: (51-1) 426-7800, 311-0300
Fax: (51-1) 426-7889
E-mail: defensora@defensoria.gob.pe
Internet: <http://www.defensoria.gob.pe>
Línea gratuita: 0800-15170

Primera Edición: Lima, Perú, septiembre del 2009.
2,000 ejemplares.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°
2009-12416.

El presente informe ha sido elaborado por el Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad de la Defensoría del Pueblo. La edición del texto estuvo a cargo de Mario Razzeto.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
I. ANTECEDENTES	13
1.1. El Informe Defensorial N° 118, “Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales”	13
1.2. Seguimiento e implementación de las recomendaciones formuladas en el Informe Defensorial N° 118, por parte de las autoridades	16
1.3. Problemas actuales detectados a partir del seguimiento al Informe Defensorial N° 118	18
II. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DEL DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL	21
2.1. El derecho a la libertad personal	21
2.2. Medidas restrictivas de la libertad personal	22
A. Detención por mandato judicial	24
B. Detención en caso de flagrante delito	25
2.3. Presupuestos para el inicio de un proceso penal	27
2.4. Importancia de la individualización e identificación del imputado en el proceso penal	29
A. Identificación e individualización en la investigación preliminar	31
B. Identificación e individualización de los imputados en la resolución de inicio del proceso penal	34
2.5. La obligación de consignar los datos de identidad del investigado según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional	35

III. PROBLEMÁTICA ADVERTIDA EN LOS CASOS ATENDIDOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	39
3.1. La detención arbitraria de personas debido a la deficiente identificación e individualización de los procesados	39
A. Sindicación de terceros	40
B. El presunto autor se identifica con diversos nombres	46
C. El presunto autor es indocumentado	49
D. Los reos ausentes	52
3.2. Las consecuencias generadas por la detención arbitraria de personas ajenas al proceso penal	53
A. El tiempo de la detención y los efectos generados en los detenidos y sus familiares	56
B. Impacto sobre la situación laboral	58
C. Otras consecuencias generadas por las detenciones arbitrarias	58
IV. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LOS ERRORES JUDICIALES Y LAS DETENCIONES ARBITRARIAS	61
4.1. Marco normativo internacional y nacional del derecho a la indemnización por error judicial y detención arbitraria	62
4.2. Alcances de la Ley que regula la indemnización por errores judiciales y detenciones arbitrarias	65
4.3. La inoperatividad del Fondo Nacional Indemnizatorio de Errores Judiciales y Detenciones Arbitrarias	68

4.4	Análisis de las propuestas de modificación a la Ley N° 24973	71
A.	Sobre los supuestos para la indemnización por detenciones arbitrarias y errores judiciales y los criterios para el establecimiento del monto indemnizatorio	72
B.	Sobre el Fondo Nacional Indemnizatorio de Errores Judiciales y Detenciones Arbitrarias	76
C.	Sobre el procedimiento para el otorgamiento de las indemnizaciones	77
V.	CONCLUSIONES	79
VI.	RECOMENDACIONES	83

PRESENTACIÓN

La defensa de los derechos fundamentales de la persona, como la libertad personal, constituye una de las líneas prioritarias de la acción que desempeña la Defensoría del Pueblo. Esto se debe a la importancia de este derecho en tanto garantía esencial para el desarrollo personal, que debe ser ejercido sin interferencias, salvo las limitaciones señaladas en la Constitución Política del Perú y en las leyes pertinentes.

En ese marco, el propósito de la labor de la institución es prevenir casos de detención arbitraria, así como velar por el cumplimiento de los deberes de las autoridades encargadas de la emisión y ejecución de los mandatos de detención. Con esa finalidad se realizan visitas permanentes de supervisión a las dependencias policiales distribuidas en el territorio nacional.

En marzo del 2007, el Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, publicó el Informe Defensorial N° 118, denominado “Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales”, el cual abordó la problemática de la privación de libertad de personas homónimas, el incumplimiento de las disposiciones referidas a la identificación e individualización de las personas procesadas, así como la emisión de órdenes de captura sin los datos de identidad requeridos por ley.

A partir de la presentación del mencionado documento, la cifra de mandatos de detención ilegales registrados en el

Sistema de Identificación de Personas de la Policía Nacional del Perú se redujo significativamente. Posteriormente se han registrado otras formas de vulneración a la libertad personal, principalmente debido a la incorporación en el proceso penal de personas ajenas a los hechos, cuyos datos fueron obtenidos únicamente del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

La identificación e individualización plena y certera de los presuntos implicados en un delito es una garantía que el sistema penal tiene la obligación de cautelar desde el inicio de la investigación preliminar y durante todo el desarrollo del proceso penal. Cuando ello no ocurre se pueden producir vulneraciones al derecho a la libertad personal de ciudadanos ajenos a los hechos materia de investigación.

El Informe de Adjuntía N° 010–2009–DP/ADHPD, denominado “Detenciones arbitrarias y responsabilidad del Estado. Estudio de casos”, analiza las quejas conocidas por el Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales, referidas a detenciones arbitrarias por efecto de una indebida identificación e individualización, las consecuencias que genera una detención injusta, así como la responsabilidad que compete al Estado en estos casos.

Las mesas de trabajo constituidas con miembros de la Policía Nacional del Perú (PNP), magistrados del Ministerio Público y del Poder Judicial para abordar esta problemática forman parte del Proyecto “Fortalecimiento de las capacidades de los operadores de la administración de justicia con relación a las normas de detención de personas”, que se desarrolló en los distritos judiciales de Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Ucayali y Lima, gracias al apoyo de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Es preciso destacar y agradecer la participación de los operadores de justicia en los distritos judiciales en los que se ejecutó el proyecto anotado, así como subrayar el compromiso mostrado por las autoridades para superar la problemática expuesta.

Con este Informe, la Defensoría del Pueblo espera contribuir con la protección de los derechos fundamentales de todas las personas y confía en que las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para superar las deficiencias advertidas y, de este modo, garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas.

Lima, septiembre del 2009.

Beatriz Merino
DEFENSORA DEL PUEBLO

I. ANTECEDENTES

1.1. El Informe Defensorial N° 118, “Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales”

El Informe Defensorial N° 118, denominado “Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales”, publicado en marzo del 2007, dio cuenta de las visitas de supervisión realizadas por la Defensoría del Pueblo a las dependencias policiales distribuidas en el territorio nacional, así como las actuaciones efectuadas ante la privación arbitraria de la libertad de un significativo número de personas homónimas o con nombres similares al procesado o procesada.

La supervisión realizada permitió advertir el incumplimiento de las disposiciones referidas a la identificación e individualización del presunto autor del delito en los procesos penales y en los mandatos de detención, hecho que se vio reflejado en la existencia de un considerable número de requisitorias sin los datos mínimos de identidad del procesado (nombres y apellidos completos, edad, sexo, y características físicas, estatura y contextura) y la detención de personas distintas a la investigada.

El Informe Defensorial N° 118 también dio cuenta de la progresiva reducción de los mandatos de detención sin datos de identidad: en el año 2004, los mandatos de detención ilegales ascendían al 67.8% del total de mandatos registrados en el Sistema de Identificación de Personas de la PNP; en el 2006, dicha cifra representaba el 23.2% del

total de registros.

Esta reducción en el número de requisitorias ilegales reflejó el impacto positivo de la Ley N° 27411, modificada por la Ley N° 28121, y del Decreto Supremo 008–2004–IN, así como la labor desarrollada por el “grupo de trabajo encargado de elaborar e implementar mecanismos para brindar garantías a ciudadanos en los procedimientos para la expedición de mandatos de detención, anotación, ejecución y levantamiento de requisitorias”.

Con el propósito de contribuir a la correcta aplicación de las normas, en diversas oportunidades, la Defensoría del Pueblo remitió a la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial (OCMA) la relación de mandatos de detención sin datos de identidad expedidos durante los años 2004, 2005 y 2006, para que se dispusiese el inicio de las investigaciones disciplinarias correspondientes. Al respecto, el Informe señala que, durante el período 2004–2006, las Oficinas Distritales de Control de la Magistratura (ODICMA) dieron a conocer el inicio de 52 investigaciones de carácter disciplinario, de las cuales 18 fueron archivadas, seis concluyeron con la absolución de los magistrados investigados, y únicamente en dos casos se aplicó una sanción disciplinaria.

Respecto de tales consideraciones, el Informe Defensorial N° 118 formuló las siguientes recomendaciones:

- **Al Congreso de la República.** Modificar el artículo 7° de la Ley N° 27411, modificada por la Ley N° 28121, a fin de que sea la autoridad judicial la que de oficio realice las investigaciones y confronte los

datos de identidad de la persona que alega homonimia con los datos que obran en el proceso de la persona requisitoria. Asimismo, se recomendó restablecer la vigencia de algunos artículos de la Ley N° 27411, con la finalidad de que sea el Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial la entidad encargada de otorgar los certificados de homonimia a las personas que, encontrándose en libertad, lo soliciten.

Asimismo se recomendó al Congreso de la República la modificación del artículo 136° del Código Procesal Penal de 1991, del artículo 8° inciso 3 de la Ley Orgánica de la PNP y del artículo 3° de la Ley N° 27411, para regular como función exclusiva del Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial la anotación de las órdenes de captura, así como los mandatos de detención e impedimentos de salida del país expedidos por los órganos jurisdiccionales. Igualmente, que se disponga la interconexión de dicho registro con el Sistema de Identificación de Personas de la PNP.

- **Al Presidente de la Corte Suprema de la República y Presidente del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.** Disponer la actualización y depuración de los mandatos de detención ilegales por los delitos de terrorismo y tráfico ilícito de drogas que obran en el Sistema de Identificación de Personas de la PNP, así como su inscripción en el Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial.
- **A la Fiscal de la Nación y al Director General de la Policía Nacional.** Cumplir las labores de identificación e individualización plenas a las personas

sujetas a investigación preliminar.

- **A la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA).** Dar publicidad a las resoluciones expedidas en las investigaciones por presunta inconducta funcional de los magistrados ante la expedición de mandatos de detención ilegales. Igualmente, adoptar las medidas necesarias para que los magistrados del Poder Judicial den cumplimiento a las disposiciones de la Ley N° 27411, modificada por la Ley N° 28121, respecto a la consignación de los datos de identidad del requisitoriado en los mandatos de detención.

1.2. Seguimiento e implementación de las recomendaciones formuladas en el Informe Defensorial N° 118, por parte de las autoridades

Como primera respuesta significativa, cabe señalar que, según datos de diciembre del 2007, la cifra de mandatos de detención ilegales contenidos en el Sistema de Identificación de Personas de la PNP registró una importante baja, representando tan sólo el 1.4% del total de registros.

Por otro lado, con relación a la propuesta de interconexión del Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial con el Sistema de Identificación de Personas de la PNP, si bien no se observó la respuesta de parte del Congreso de la República, sí se verificaron algunos avances en virtud de la actuación del Poder Judicial. Así, mediante Resolución Administrativa N° 216-2008-CE-PJ, de septiembre del 2008, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial autorizó a la División de Requisitorias de la PNP el acceso a la base de datos del Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial. El

24 de julio del 2009, el Poder Judicial y el Ministerio del Interior suscribieron un convenio interinstitucional para viabilizar dicho objetivo.

Respecto a la recomendación formulada a la OCMA, con fecha 7 de diciembre del 2007, dicha institución nos remitió el Informe N° 005–2007–SYCO–UPD–OCMA, en el cual se consideró factible la publicidad de las resoluciones que se expidan en las investigaciones disciplinarias realizadas por las Oficinas Distritales de Control de la Magistratura (ODICMA)¹ y las unidades de control de la OCMA. En tal sentido, en diciembre del 2007 se publicaron en la página Web de la OCMA las investigaciones disciplinarias N° 196–2006–Loreto y N° 0022–2007–Cusco. En ellas, la OCMA consideró que la expedición de mandatos de detención sin datos de identidad del procesado es causal de responsabilidad disciplinaria en virtud de lo señalado en los artículos 184° inciso 16 y 201° inciso 1 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por su parte, la PNP aprobó las Directivas DGPNP N° 03–038–2007–EMG–B5, sobre los procedimientos que se deben seguir en los casos de requisitorias, y N° 03–039–2007–EMG–B6, sobre los procedimientos que se deben emplear en los casos de homonimia.

1 En la actualidad se denominan Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura, de conformidad con lo señalado en el Reglamento de Organización y Funciones de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial, aprobada mediante Resolución Administrativa N° 129-2009-CE-PJ, del 1 de mayo del 2009.

1.3. Problemas actuales detectados a partir del seguimiento al Informe Defensorial N° 118

La disminución en la emisión de mandatos de detención ilegales ha permitido superar las afectaciones a la libertad de las personas homónimas. No obstante, en la actualidad se están registrando otras formas de vulneración al referido derecho en el desarrollo del proceso penal.

Se ha evidenciado que el interés de los operadores de la administración de justicia en cumplir con la normativa vigente ha propiciado algunas actuaciones irregulares. Existen casos en los cuales las autoridades policiales y fiscales omiten el desarrollo de técnicas de investigación reguladas normativamente que permitirían individualizar adecuadamente al imputado, recurriendo únicamente a la base de datos del RENIEC para completar dicha información.

En otros casos, son los jueces quienes no verifican si el ciudadano a quien se imputa un delito se encuentra debidamente identificado e individualizado desde la etapa de la investigación preliminar. Esta situación promueve el desarrollo de procesos que no se debieron iniciar, en razón de no haberse individualizado al presunto autor, conforme lo exige el artículo 77° del Código de Procedimientos Penales.

La situación descrita implica, en primer lugar, que ciudadanos inocentes sean involucrados en procesos penales debido a que sus datos de identidad son consignados indebidamente en atestados policiales, en denuncias penales o en resoluciones de inicio del proceso penal. Estas personas deben someterse a los requerimientos de la

autoridad hasta demostrar su inocencia, lo que contraría diversos principios constitucionales. En segundo lugar, la deficiente investigación preliminar da lugar al desarrollo indebido de un proceso penal, lo cual podría generar la impunidad del verdadero autor del hecho delictivo.

II. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DEL DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL

2.1. El derecho a la libertad personal

La libertad es un derecho fundamental que tiene su origen en la dignidad humana y se justifica de cara al poder que el Estado detenta.² En ese sentido, aparece como un valor propio de la democracia e inherente a sus ciudadanos. La libertad se entiende entonces como una defensa contra las barreras o impedimentos y contra las injerencias injustas de otros individuos o de los poderes públicos. Tales libertades o derechos son aquellos en los que el ciudadano se proyecta más allá de sí mismo para participar en los asuntos que afectan a la comunidad y contribuir a la formación de la voluntad general.³ En tanto el hombre es capaz de autodeterminar sus propios fines, y estos fines sólo pueden ser realizados por decisión personal, necesita estar exento de la coacción de otros individuos y de la coacción de los poderes públicos.⁴

Como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, la libertad personal es un derecho subjetivo en virtud del cual ninguna persona puede sufrir una limitación o restricción a su libertad física o ambulatoria, ya sea mediante detenciones, internamientos o condenas arbitrarias. Su plena vigencia es un elemento vital para el funcionamiento del Estado social

2 Sánchez González, S. *La libertad de expresión*. Madrid: Marcial Pons, 1992, p. 116.

3 Díaz Revorio, Francisco Javier. *La Constitución como orden abierto*. Madrid: McGraw-Hill, 1997, p. 58.

4 Recasens Siches, Luis, citado por HABA, Enrique Pedro. *Axiología jurídica fundamental. Bases de valoración en el discurso jurídico*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2004, p. 104.

y democrático de derecho, pues no sólo es una manifestación concreta del valor libertad implícitamente reconocida en la Constitución, sino que es presupuesto necesario para el ejercicio de otros derechos fundamentales.⁵

Entre los derechos subjetivos, públicos y privados, el derecho a la libertad personal es, sin duda alguna, el máspreciado, y ésta es la razón de su contundente reconocimiento y reglamentación. Sólo puede ser restringido en determinados supuestos: en virtud de una orden expedida por la autoridad judicial o en caso de flagrante delito, y durante los plazos previstos en las normas constitucionales y legales.

La base de la obligación de cumplir con estas condiciones se encuentra prevista en nuestra legislación interna y en diversos textos internacionales⁶ mediante disposiciones que se complementan mutuamente. Así, el artículo 2º inciso 24, literal f de la Constitución Política del Perú establece que “nadie puede ser detenido sino por mandato escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito”.

2.2. Medidas restrictivas de la libertad personal

Si bien la libertad personal constituye un derecho fundamental, su ejercicio no es absoluto en tanto la misma norma constitucional admite ciertas restricciones en su

5 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0019-2005-PI/TC. FJ 11.

6 La Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 9º), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 9º) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 7º) prohíben toda forma de detención o prisión arbitrarias y establecen el derecho de toda persona a no ser privada de su libertad, salvo por las causas previstas en la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

ejercicio. Ello es así debido a que ningún derecho puede subordinar, en toda circunstancia, al resto de derechos, principios o valores a los que la Constitución también concede protección.⁷

Los supuestos para la restricción de la libertad personal son fijados de modo claro y anticipado (principio de legalidad); fuera de ellos, la detención será calificada de ilegal y arbitraria.⁸ De allí que cuando se proceda a una detención legítima, la misma deberá ejecutarse con respeto a la dignidad inherente a la persona humana, con arreglo a las formas y procedimientos establecidos.⁹

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

Nadie puede verse privado de la libertad personal, sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificados en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal). (...) nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que –aún calificados de legales–

7 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0019-2005-PI/TC. FJ 12.

8 El término *arbitrario* denota un concepto más amplio que el de *ilegal*, toda vez que una detención acorde con la ley puede ser arbitraria. Lo arbitrario incluye supuestos tanto de legalidad como de ilegalidad de la detención. Existen detenciones que pueden ser legales, pero que devienen en arbitrarias, pues son llevadas a cabo según los procedimientos, requisitos y condiciones formalmente establecidos en el ordenamiento jurídico, pero que contradicen el fin último del Estado: el reconocimiento y respeto de los derechos humanos.

9 Cafferata Nores, José. *Proceso penal y derechos humanos*. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, 2000, p. 182.

pueden reputarse como incompatibles con el respeto de los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad.¹⁰

Como se señaló anteriormente, la Constitución faculta a la PNP a privar de la libertad a una persona sólo en dos supuestos: i) en virtud de un mandato judicial y, ii) en caso de flagrante delito. En ambas situaciones, la PNP está obligada a poner al detenido a disposición de la autoridad judicial dentro de las 24 horas (o, excepcionalmente, de los 15 días, tratándose de los delitos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas) o en el término de la distancia.¹¹

A. Detención por mandato judicial

Esta es la vía regular para detener a una persona. El mandato judicial tiene que ser producto de una investigación oficial o de un proceso judicial. Por ello se establece que éste debe ser escrito y motivado, es decir, debe contener una exposición de los fundamentos de hecho y de derecho que justifiquen razonablemente dicha medida.

Adicionalmente, según lo establecido por el artículo 3° de la Ley que regula el procedimiento en los casos de homonimia, Ley N° 27411, modificada por la Ley N° 28121, todo

10 Véanse al respecto las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Maritza Urrutia, párr. 65; Caso Bulacio, párr. 125; Caso Juan Humberto Sánchez, párr. 78; Caso Bámaca Velásquez, párr. 139; y Caso Durand y Ugarte, párr. 85.

11 La Resolución Administrativa N° 1325-CME-PJ, del 6 de noviembre del 2000, aprobó el Cuadro General de Términos de la Distancia en el ámbito nacional.

mandato de detención dictado por el órgano jurisdiccional deberá contener, con vistas a individualizar al presunto autor, los siguientes datos del requerido: (i) nombres y apellidos completos, (ii) edad, (iii) sexo, (iv) fecha y lugar de nacimiento, (v) documento de identidad, (vi) domicilio, (vii) fotografía, de ser posible, (viii) características físicas, estatura y contextura, (ix) cicatrices, tatuajes y otras señales particulares, (x) nombre de los padres, (xi) grado de instrucción, (xii) profesión u ocupación, (xiii) estado civil y (xiv) nacionalidad.

De los referidos datos, la norma considera como imprescindibles los nombres y apellidos completos, la edad, el sexo, así como las características físicas, estatura y contextura del procesado, los cuales son de obligatorio cumplimiento, “bajo responsabilidad”.

B. Detención en caso de flagrante delito

Para calificar una determinada situación como flagrante delito, son tres los requisitos que deben estar presentes en forma concurrente: (i) la percepción directa de la comisión de un hecho delictivo, (ii) la inmediatez temporal, y (iii) la inmediatez personal.¹²

La percepción directa de un hecho delictivo se produce cuando un tercero descubre que se está cometiendo un hecho delictivo o se acaba de cometer. Este descubrimiento no se puede sustentar en conjeturas o sospechas. Tiene que

12 Véase al respecto: DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Análisis de los Decretos Legislativos promulgados al amparo de las facultades otorgadas por la Ley N° 29009*. Informe Defensorial N° 129. Lima: 2008, p. 54 y ss.

haber certidumbre por efecto de la percepción sensorial directa e inmediata del hecho delictivo.¹³

La inmediatez temporal implica que el delito se debe estar cometiendo o se debe haber cometido en instantes previos a la detención. Esto significa que el tiempo transcurrido entre la consumación del delito y el descubrimiento del hecho debe ser breve.

La inmediatez personal ocurre cuando el autor del delito es encontrado con elementos que acrediten su participación en el mismo.

Estos tres elementos estaban recogidos en el artículo 4° de la Ley N° 27934, norma que regula la intervención de la PNP y el Ministerio Público en la investigación preliminar del delito, y en el artículo 259° del Código Procesal Penal del 2004¹⁴ hasta antes de su modificación por los Decretos Legislativos N° 983 y N° 989, que ampliaron el concepto de flagrancia a supuestos que no debían ser considerados como tales.¹⁵

13 De Hoyos Sancho, Montserrat. “Análisis comparado de la situación de flagrancia”. *Revista de Derecho* (Valdivia), Vol. XII, diciembre del 2001, pp. 137–149, disponible en www.mingaonline.uach.cl.

14 Ambas normas señalaban que “existe flagrancia cuando la realización del hecho punible es actual y, en esa circunstancia, el autor es descubierto, o cuando es perseguido y capturado inmediatamente de haber realizado el acto punible o cuando es sorprendido con objetos o huellas que revelen que acaba de ejecutarlo”.

15 Los Decretos Legislativos N° 983 y N° 989 entendían como flagrancia “cuando el sujeto agente es descubierto en la realización del hecho punible, o acaba de cometerlo, o cuando: a. Ha huido y ha sido identificado inmediatamente después de la perpetración del hecho punible, sea por el agraviado, o por otra persona que haya presenciado el hecho, o por medio audiovisual o análogo que haya registrado imágenes de éste y, es encontrado dentro de las 24 horas de producido el hecho punible, y b. Es encontrado dentro de las 24 horas, después de la perpetración del delito con efectos o instrumentos procedentes

Recientemente, la Ley N° 29372, publicada el 9 de junio del 2009, modificó el artículo 259° del Código Procesal Penal del 2004, contemplando una definición de flagrancia acorde con el marco constitucional, los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En virtud de la modificación efectuada, vigente en todo el país desde el 1 de julio del 2009:

Existe flagrancia cuando la realización de un hecho punible es actual y, en esa circunstancia, el autor es descubierto o cuando es perseguido y capturado inmediatamente después de haber realizado el acto punible o cuando es sorprendido con objetos o huellas que revelan que acaba de ejecutarlo.

2.3. Presupuestos para el inicio de un proceso penal

El Código de Procedimientos Penales vigente en la mayoría de los distritos judiciales del país, establece en su artículo 77° que para el inicio de un proceso penal deben concurrir los siguientes requisitos:

de aquél o que hubieren sido empleados para cometerlo o con señales en sí mismo o en su vestido que indiquen su probable autoría o participación en el hecho delictuoso”. Para la Defensoría del Pueblo, la ampliación de los supuestos de flagrancia resultó inconstitucional al no contemplar adecuadamente los requisitos de percepción directa de la comisión del delito, inmediatez temporal e inmediatez personal. Se señaló, asimismo, que esta ampliación podía generar serios problemas de interpretación y aplicación de los citados decretos legislativos, constituyendo una amenaza para la libertad física de toda persona. Véase al respecto: Defensoría del Pueblo. ***Análisis de los Decretos Legislativos promulgados al amparo de las facultades otorgadas por la Ley N° 29009***. Informe Defensorial N° 129. Op. cit., pp. 64 y 65.

- a. **Que el hecho denunciado constituya delito.** El hecho denunciado debe estar tipificado por la ley penal como infracción punible, acorde con el principio de legalidad y tipicidad.

- b. **Que se haya identificado e individualizado al presunto autor.** Este requisito se fundamenta en la necesidad de dirigir el proceso desde su inicio contra una persona cierta y plenamente identificada e individualizada. En ese sentido, se debe contar con el nombre de la persona y los datos que permitan distinguirla de otra. Los datos de identidad deben ser obtenidos durante la investigación preliminar, a fin de que, al promover la acción penal, el juez pueda dictar la resolución de inicio del proceso penal.

- c. **Que la acción penal no haya prescrito.** La prescripción opera con el solo paso del tiempo y es una causal de extinción de la acción penal. En ese sentido, el fiscal, al momento de formalizar la denuncia penal, y el juez, al momento de calificarla, deberán observar que la acción penal esté expedita, es decir que no haya prescrito.

Según el Código de Procedimientos Penales, el juez está facultado para devolver la denuncia fiscal cuando se haya omitido algún requisito de procedibilidad como, por ejemplo, que no se haya individualizado a la persona denunciada.

Como garante de los derechos fundamentales de las personas, el juez debe evaluar si la promoción de la acción penal se adecua a los requisitos que establece la

norma procesal, correspondiéndole un papel de defensor del ordenamiento jurídico.¹⁶ En efecto, la investigación penal en sede judicial de quien resulte denunciado por el fiscal requiere autorización o decisión judicial, la cual no es automática, debido a que el juez no es un simple receptor de la denuncia fiscal.

2.4. Importancia de la individualización e identificación del imputado en el proceso penal

Las normas procesales establecen expresamente las funciones que cada operador del sistema de administración de justicia debe realizar para la identificación e individualización del presunto autor o partícipe de un delito.

La identificación importa la realización de actos de investigación que permitan precisar el nombre de la persona a la cual se le imputa la comisión de un hecho delictivo. La individualización es el proceso por el cual se establece que determinada persona es única y distinta de otra en función de sus características particulares.

La individualización de la persona a quien se le imputa la comisión de un delito es relevante para asegurar que el proceso se dirija contra una persona plenamente identificada y no contra una diferente a ésta y ajena a los hechos, así como para la ejecución del mandato de detención, el cual debe contener los datos necesarios del requerido por la justicia. Igualmente es importante para garantizar el

¹⁶ San Martín Castro, César. *Derecho procesal penal*. Tomo I. Segunda edición, Lima: Grijley, 2003, pp. 507-508.

derecho del imputado a defenderse de los cargos formulados en su contra.

Se debe considerar que el derecho de defensa, consagrado en el artículo 139° inciso 14 de la Constitución Política,¹⁷ es una garantía que rige desde la etapa preliminar, puesto que allí tiene inicio la imputación contra la persona investigada,¹⁸ no pudiendo el imputado ser privado de dicha garantía en ninguna etapa de la investigación preliminar o proceso judicial:

El derecho de defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma, a su vez, el ámbito del debido proceso, y sin el cual no podría reconocerse la garantía de este último. Por ello, en tanto derecho fundamental, se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés.¹⁹

17 El artículo 139° inciso 14) de la Constitución Política señala que son principios y derechos de la función jurisdiccional “El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediateamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad”.

18 Caferatta Nores, José. *Proceso penal y derechos humanos. La influencia de la normativa supranacional sobre derechos humanos de nivel constitucional en el proceso penal argentino*. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2004, p. 134.

19 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC. FJ 14.

A. Identificación e individualización en la investigación preliminar

Frente a la comisión de un hecho delictivo se deben realizar las diligencias investigatorias respectivas. La rapidez con que éstas se inician es de suma trascendencia para el descubrimiento de los primeros elementos probatorios, su cuidado y aseguramiento, la práctica de las pericias necesarias, e incluso para la detención de las personas sindicadas como autores o partícipes.

El Ministerio Público tiene la función de conducir desde el inicio la investigación del delito. Para ello cuenta con el apoyo de la PNP, institución que está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.²⁰

La importancia de la investigación policial se refleja en los resultados contenidos en el atestado policial, que detalla una secuencia ordenada de los actos de investigación realizados por la PNP. Sobre el particular, el artículo 60° del Código de Procedimientos Penales precisa que:

Los miembros de la Policía Nacional que intervengan en la investigación de un delito o falta remitirán a los jueces penales o de paz el atestado con los datos que se hubiesen recogido, indicando especialmente las características físicas de los inculpados presentes o ausentes, apodo, ocupación, domicilio real, antecedentes y otros necesarios para la identificación.

20 Artículo 159° inciso 5) de la Constitución Política del Perú.

En los actos de investigación, la PNP debe utilizar medios científicos, levantando fichas dactiloscópicas y antropométricas o acudiendo a las fotografías o videos, entre otros, así como confrontando diferentes archivos, como el Registro de Identificación Policial y el RENIEC.

Respecto de este tema se debe considerar que la Directiva General N° 003–2004–IN/PNP, “Procedimientos Operativos de Identificación Plena de Personas Sujetas a Intervención o Investigación Policial”, del 12 de marzo del 2004, establece las normas y procedimientos operativos a los que estará sujeto el personal de la PNP para la adecuada identificación e individualización de las personas sujetas a investigación policial.

Por otro lado, corresponde al Ministerio Público constatar que el presunto autor o partícipe de la comisión de un delito se encuentre debida y plenamente identificado e individualizado, a efectos de formular la correspondiente denuncia penal. A este respecto, la Directiva N° 012–2006–MP–FN, aprobada por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1545–2006–MP–FN, del 13 de diciembre del 2006, contiene algunas de las disposiciones a ser observadas por los representantes del Ministerio Público para la individualización de las personas denunciadas pues, en su calidad de directores de la investigación penal, ellos deben realizar todas las diligencias conducentes a este fin.

En caso de que no se cuente con la citada información, el fiscal deberá disponer el archivamiento provisional de la denuncia o la ampliación de las investigaciones.

Asimismo, el nuevo Código Procesal Penal del 2004 contiene

disposiciones que obligan a los operadores del sistema de administración de justicia a identificar e individualizar adecuadamente a las personas sujetas a una investigación penal desde la etapa de la investigación preparatoria.

El artículo 68° inciso 1 del mencionado Código dispone que la PNP:

Debe (...) tomar conocimiento de los delitos y dar cuenta inmediata al Fiscal, sin perjuicio de realizar las diligencias de urgencia e imprescindibles para impedir sus consecuencias, individualizar a sus autores y partícipes, reunir y asegurar los elementos de prueba que puedan servir para la aplicación de la Ley penal.

Esto es así debido a que en la nueva legislación es importante que el imputado sea identificado desde el primer acto en que intervenga “por su nombre, datos personales, señas particulares y, cuando corresponda, por sus impresiones digitales a través de la oficina técnica respectiva” (artículo 72° inciso 1). Se señala asimismo que si el imputado se abstiene de proporcionar tales datos o lo hace falsamente, se le identificará por testigos o por otros medios útiles, aún contra su voluntad (artículo 72° inciso 2).

En este orden de ideas, el inciso 2 del artículo 330° del nuevo Código Procesal Penal señala que “las diligencias preliminares tienen por finalidad inmediata realizar los actos urgentes o inaplazables destinados a determinar si han tenido lugar los hechos objeto de investigación, así como individualizar a las personas involucradas en su comisión y, dentro de los límites de la Ley, asegurarlas debidamente”.

B. Identificación e individualización de los imputados en la resolución de inicio del proceso penal

El proceso penal se debe seguir contra una persona cierta e individualizada. Se trata de un presupuesto para el inicio del proceso. No sólo es necesario saber que el imputado existe e identificarlo con un nombre y apellido, sino que además se debe determinar quién es, mediante sus datos completos, razón por la cual el juez debe evaluar si la individualización de la persona sujeta a investigación se ha realizado en forma adecuada. Dicha exigencia es una garantía contra una posible arbitrariedad o error, de modo tal que el Estado siempre dirija su acción contra la persona que auténticamente ha sido señalada como responsable.

Como se ha mencionado anteriormente, el artículo 77° del Código de Procedimientos Penales establece que si no se ha cumplido con la individualización del presunto autor o partícipe, o si hace falta cualquier otro elemento de procedibilidad, el juez debe devolver la denuncia al Ministerio Público.

Adicionalmente, la Resolución Administrativa N° 081-2004-CE-PJ, del 29 de abril del 2004, que aprueba la Directiva N° 003-2004-CE-PJ, desarrolla las medidas que deben tener en cuenta los jueces penales o mixtos al momento de dictar el mandato de detención para evitar casos de homonimia.

En ese sentido, para el inicio del proceso penal no solo es importante prestar atención a la determinación del hecho imputado que es materia de investigación, sino también a

la correcta identificación e individualización de la persona a la que se le atribuye la comisión del delito.

2.5. La obligación de consignar los datos de identidad del investigado según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

En reiteradas oportunidades, el Tribunal Constitucional ha considerado arbitrarias las detenciones efectuadas en virtud de mandatos de detención emitidos sin los datos de identidad de las personas sujetas a investigación judicial, por transgredir lo señalado en el artículo 3º de la Ley N° 27411, modificada por la Ley N° 28121, y lo previsto por el Decreto Supremo N° 008–2004–IN.²¹

El Tribunal ha enfatizado que, antes de ejecutar un mandato de detención, la PNP debe identificar plenamente al requerido y, de no ser posible, solicitar la aclaración respectiva al órgano jurisdiccional requirente:

De ninguna forma podrá capturar primero al presunto requerido para luego solicitar la aclaración pertinente. Así, habida cuenta de que se trata de una restricción a un derecho fundamental a la libertad personal, la Policía Nacional deberá abstenerse de ejecutar la orden de detención si no ha verificado todos los datos de identidad del requerido, o al menos los de obligatorio cumplimiento, de conformidad con lo establecido por la Ley N° 27411, bajo responsabilidad.²²

21 Véanse al respecto las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los Expedientes N° 04542-2005-PHC, FJ 13; N° 05470-2005-PHC, FJ 16; N° 7395-2006-PHC/TC, FJ 9 y 11; y N° 4978-2008-PHC/TC, FJ 10 y 11.

22 Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 4978-2008-PHC/TC, FJ 11.

En otra sentencia, el Tribunal consideró arbitraria la detención de una persona comprendida en un proceso judicial donde el procesado figuraba con tres nombres distintos, poniendo de relieve la importancia de que desde el inicio del proceso el denunciado se encuentre plenamente individualizado:

Si bien es cierto, en el expediente corre prueba instrumental sobre los tres (3) nombres posibles con los que se conoce al actor; sin embargo, este Tribunal considera que de conformidad con el artículo 2º inciso 1) de la Constitución Política del Estado, toda persona tiene derecho a su identidad, siendo este precepto legal concordante con lo estipulado en el artículo 77º del Código de Procedimientos Penales, que, entre otras facultades, señala que el Juez para la apertura de instrucción (...) debe individualizar a su presunto autor.²³

Luego agrega:

el Juez, al ordenar la detención del afectado (...), ha apreciado erróneamente el sentido de los preceptos legales (...), toda vez que sin percatarse debidamente de la identidad del procesado, ha ordenado la privación de su libertad, trastocando de esta forma un derecho esencial o fundamental del ser humano.²⁴

23 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 519-2000-HC/TC, FJ 3.

24 *Ibíd.*, FJ 3.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional ha señalado asimismo que la exigencia al juez de consignar en la orden de captura los datos de identidad del procesado no debe dar lugar a que ésta se torne en arbitraria, dado que “es en sede penal donde debió haber quedado plenamente individualizado el imputado”. En esta medida ha llamado la atención sobre la arbitrariedad en la consignación de los datos del detenido en el oficio de captura en base a la información del RENIEC, señalando que “la interpretación realizada, por demás incorrecta, tornó arbitraria su orden de captura, ya que aún cuando no se había individualizado al procesado se usó la información correspondiente al demandante, pese a tener un nombre de más”.²⁵

Con ello se reafirma que la identificación e individualización de la persona procesada debe corresponder a la obtenida en el transcurso de la investigación preliminar y no se pueden suplir las deficiencias en esa etapa recurriendo únicamente a la base de datos del RENIEC. Lo contrario puede afectar el derecho a la libertad de personas inocentes.

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 7395-2006-PHC/TC, FJ 10.

III. PROBLEMÁTICA ADVERTIDA EN LOS CASOS ATENDIDOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

3.1. La detención arbitraria de personas debido a la deficiente identificación e individualización de los procesados

Durante el período 2007–2008, el Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales de la Defensoría del Pueblo conoció y coordinó con diversas oficinas defensoriales un total de 33 quejas por detención arbitraria y tres casos de amenazas a la libertad personal, a consecuencia de una deficiente identificación o individualización de las personas procesadas.

Como se señaló en el capítulo anterior, una tarea importante que se debe desarrollar durante la investigación preliminar es la referida a la identificación e individualización del imputado. A pesar de ello, los casos que son materia de análisis reflejan la existencia de deficiencias en esta etapa, situación ante la cual los operadores del sistema de administración de justicia frecuentemente acudieron a la base de datos del RENIEC como única fuente de información, sin verificar si los datos obtenidos guardaban relación con los datos de la persona investigada.

De este modo se generó que ciudadanos y ciudadanas inocentes sean involucrados en procesos penales y que sus datos de identidad sean consignados indebidamente en atestados policiales, en denuncias penales o en autos de apertura de instrucción, debiendo someterse injustamente a los requerimientos de la autoridad hasta demostrar su

inocencia, únicamente por el hecho de tener nombres y apellidos similares a los de las personas procesadas por la justicia.

A continuación se realiza un análisis de los casos conocidos por el Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales en el período antes señalado. Lamentablemente, en lo que va del 2009 se han conocido otras 14 quejas por vulneraciones a la libertad personal debido a una deficiente identificación e individualización, de las cuales 13 corresponden a varones. En todas estas quejas se comprobó la vulneración del derecho a la libertad personal, en casos muy similares a los que pasaremos a describir.

A. Sindicación de terceros

Un problema recurrente se advierte en la inclusión de personas en los procesos penales a partir de la sola sindicación de nombres y apellidos por parte de terceros. En estos casos se debe recurrir a la base de datos del RENIEC para obtener la ficha de identidad de una persona, en razón de que esta entidad debe ser una fuente más dentro de un proceso de investigación riguroso y respetuoso de los derechos ciudadanos.

Los operadores jurídicos deben resolver dos aspectos: a) si el evento constituye un hecho delictivo; b) cuál es el nexo causal que vincula al imputado con esos hechos, antes de proceder a identificarlo e individualizarlo. La sola sindicación de nombres y apellidos por parte de terceros no resulta suficiente para estos fines, haciéndose necesaria una investigación adicional que permita evitar situaciones de afectación a la libertad personal.

Con fecha 14 de abril del 2008, el ciudadano **Alfonso Antonio Morales Peralta**,²⁶ ingeniero civil de 49 años, natural de Cajamarca, solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo al haber sido detenido por efecto de una requisitoria proveniente de la Primera Sala Penal de Huánuco por el delito de tráfico ilícito de drogas. El referido ciudadano alegó su inocencia y manifestó que fue detenido en el Aeropuerto Internacional “Jorge Chávez” de Lima cuando se disponía a viajar hacia Cajamarca, de retorno a su centro de trabajo.

Conocidos los hechos, la Oficina Defensorial de Huánuco tuvo acceso al expediente judicial, advirtiendo que en el atestado policial se detallaba que una persona que fue detenida en posesión de droga señaló que el dueño de ésta y del inmueble donde se encontraba se llamaba Alfonso Morales Peralta. Al buscar ese nombre en la base de datos del RENIEC se ubicó la ficha del ciudadano **Alfonso Antonio Morales Peralta**, quien finalmente fue denunciado penalmente.

De esta manera, el proceso penal contra **Alfonso Antonio Morales Peralta** se inició pese a no contar con fundamentos adicionales a la sindicación de una persona. Asimismo se observó que, en el expediente, la persona que formuló la sindicación manifestó posteriormente que el verdadero dueño del inmueble donde fue ubicado respondía al nombre de **Salvador Reymundo Amaya**, quien en la fecha en que alquiló el inmueble se identificó como **Alfonso Morales Peralta**.

Atendiendo a estas consideraciones, funcionarios de la Defensoría del Pueblo, en comunicación con los funcionarios

26 Expediente N° 009056-2008/DP-PPDDP.

de la Primera Sala Penal de Huánuco, solicitaron que se resolviese la situación jurídica del ciudadano afectado. Como resultado de ello, el 16 de abril del 2008, la Sala varió el mandato de detención dictado contra el recurrente por el de comparecencia simple, ordenando su inmediata libertad. Finalmente, el 17 de abril del 2008, en audiencia oral, el Fiscal Superior de Huánuco retiró la acusación fiscal y, en consecuencia, la Sala Penal dispuso archivar definitivamente el proceso en contra del referido ciudadano.

Del mismo modo, en el caso del señor **Alfonso Huamán Díaz**²⁷ se observa una deficiente individualización del presunto autor del ilícito, debido a que se tomó en cuenta únicamente la sindicación de un co-procesado. El señor **Alfonso Huamán Díaz**, natural del distrito de Bambamarca, provincia de Hualgayoc, Cajamarca, fue detenido el 14 de febrero del 2008 debido a una requisitoria proveniente de la Segunda Sala Penal de Junín, por el delito de hurto agravado.

La Oficina Defensorial de Junín procedió a la revisión del expediente y a la verificación de la individualización del imputado, observando que éste fue incluido en el proceso penal atendiendo a la información recogida del RENIEC,²⁸ sobre la base de la sindicación de un tercero.

Tras ser detenido, el afectado presentó una constancia que le fue brindada por el Juez de Paz de la zona de Chala, del distrito de Bambamarca. En ésta se indicaba que era

27 Expediente N° 000189-2008/DP-JUNIN

28 En la base de datos del RENIEC figuran tres personas registradas con el mismo nombre.

residente del caserío de Chalapampa Alto, que durante su permanencia en dicho lugar demostró siempre buena conducta y que durante el año 1997 (cuando se cometieron los hechos delictivos) permaneció dentro del caserío pues participó en todas las reuniones de su comunidad. Asimismo adjuntó un memorial firmado por 56 comuneros de su caserío, donde éstos indicaban ser conocedores de la buena conducta del ciudadano, quien nunca había salido del lugar y sufría de sordera.

La Defensoría del Pueblo solicitó a la Segunda Sala Penal de Junín la verificación de la situación jurídica del afectado. En respuesta a dicho pedido, el 20 de febrero del 2008, la Sala Penal de Vacaciones de Junín dejó sin efecto las órdenes de captura contra **Alfonso Huamán Díaz** al advertir que no existían más elementos que lo vincularan con el delito imputado.

Como se puede advertir, la valoración inadecuada de la sindicación con una insuficiente corroboración generó, en ambos casos, una afectación a la libertad personal de ciudadanos ajenos al hecho delictivo y, por ende, a la investigación penal.

Por otro lado se debe tener en cuenta un aspecto importante: la sindicación puede estar sustentada en un reconocimiento fotográfico, el cual no está prohibido. Sin embargo, se debe realizar preferentemente antes de la denuncia fiscal y como herramienta útil que permita individualizar plenamente al verdadero imputado. Reunidos todos los elementos, el reconocimiento se puede ratificar en el plano judicial.²⁹

29 Cubas Villanueva, Víctor. *El Proceso penal. Teoría y jurisprudencia constitucional*. Sexta edición. Lima: Palestra Editores, 2006, p. 379.

El reconocimiento en el plano judicial exige ciertos requisitos. Se debe realizar ante el juez penal con la participación en persona del presunto imputado. Además se requieren la presencia del fiscal y la intervención del secretario, quien levantará un acta en la que se consignará el reconocimiento efectuado con todas las garantías que exige dicha diligencia.³⁰

Es importante que el reconocimiento se realice con la concurrencia de otras personas que tengan rasgos parecidos (reconocimiento en rueda), para que el imputado sea identificado entre todas ellas. Es mandatorio que las personas que se colocarán conjuntamente con el imputado tengan que ser parecidas no solamente en el aspecto físico, sino además en su edad, estatura, peso, color de piel, así como también en la vestimenta, la cual deberá ser parecida a la que tuvo el imputado al momento de la comisión del delito.³¹

Entre los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo se advirtió uno de inadecuada realización del reconocimiento en el plano judicial, por haberse utilizado únicamente la fotografía incluida en la ficha de inscripción del RENIEC. Éste es el caso del ciudadano **Miguel Chávez Rojas**,³² de 30 años de edad, quien solicitó nuestra intervención al ser detenido el 8 de junio del 2008, sobre la base de una orden de captura por el delito de robo agravado y subsecuente muerte, expedida por la Sala Mixta de Pasco.

30 Ídem.

31 Noguera Ramos, Miguel. **El reconocimiento de personas**. Disponible en línea en: http://www.teleley.com/articulos/art_noguera3.pdf.

32 Expediente N° 013379-2008/DP-PPDDP.

El recurrente sostuvo que no conocía Cerro de Pasco y que era natural de Lima, pero negó cualquier vinculación con el ilícito mencionado. Admitida la queja, la Oficina Defensorial de Pasco verificó que ante la citada Sala estaba en curso un proceso penal por el delito de robo agravado, y que en el expediente obraba la sindicación de un coprocesado, quien en audiencia pública identificó como uno de los partícipes del delito a **Miguel Chávez Rojas** cuando se le mostró la ficha del RENIEC correspondiente al recurrente. El referido coprocesado manifestó, además, que las características físicas del imputado eran: persona de 1.80 cm. de estatura, tez blanca, cabello ondulado, robusto, de 25 años de edad y medio *acriollado*.

En este caso, el reconocimiento fue inadecuado pues no se consideraron los requisitos señalados anteriormente. De igual modo, las características físicas del ciudadano **Miguel Chávez Rojas** diferían de las detalladas por el sentenciado. Se observó que en la investigación preliminar y judicial no obraban otras diligencias que permitieran la debida individualización del procesado. Finalmente, cabe anotar que en la base de datos del RENIEC existen cuatro personas con el nombre **Miguel Chávez Rojas**.

La Defensoría del Pueblo solicitó a la Sala Mixta de Pasco verificar los datos del procesado. En atención a ese pedido, dicha Sala remitió el expediente a la Fiscalía Superior para su pronunciamiento. Posteriormente, el 11 de junio del 2008, la Fiscalía Superior Penal de Pasco opinó que el procesado no se encontraba debidamente identificado ni individualizado al no existir las diligencias requeridas para tal efecto. En tal sentido, la Sala Mixta de Pasco, en audiencia pública realizada el 12 de junio del 2008, dispuso

reservar el juzgamiento hasta identificar e individualizar correctamente al imputado y ordenó la libertad del ciudadano arbitrariamente detenido.

B. El presunto autor se identifica con diversos nombres

En algunas ocasiones, durante los interrogatorios celebrados en diversas instancias (policial, fiscal o incluso judicial), las personas involucradas en un delito brindan nombres falsos o utilizan distintos seudónimos para evadir la acción de la justicia. Algunos de esos nombres y apellidos pueden ser producto de la fantasía; en otros casos, corresponden a personas reales ajenas al proceso.

En razón de ello, el artículo 60° del Código de Procedimientos Penales exige que el atestado policial contenga no sólo los nombres de las personas investigadas, sino también otros datos de identidad que permitan individualizar al imputado, todo lo cual debe ser verificado por el Ministerio Público antes de formalizar una denuncia.

Se sabe de casos en los que las personas imputadas han sido identificadas mediante la consignación de los diversos nombres y apellidos con los cuales eran reconocidos por los agraviados o con los proporcionados a las autoridades policiales, fiscales y judiciales. Posteriormente se procedió a individualizar a los ciudadanos confrontando dicha información únicamente con la base de datos del RENIEC.

Esta situación produjo dos tipos de acciones por parte de los operadores de justicia. En algunos casos, cuando se

sospechaba que los nombres y apellidos empleados por el investigado eran falsos, o cuando no era posible ubicarlos en la base de datos del RENIEC, la PNP consignó al investigado como “no habido”. En otros casos, cuando los nombres y apellidos correspondían a ciudadanos reales registrados en el RENIEC, se formalizó denuncia y se inició proceso judicial con los datos obtenidos por ese medio, sin corroborar si efectivamente correspondían a la persona investigada.

Ambas situaciones contradicen la función de garantía contenida en las normas que regulan el desarrollo de una investigación escrupulosa, en tanto la individualización debe permitir el detalle de datos de identidad ciertos sobre la persona a quien se debe investigar. Si bien la ficha del RENIEC puede facilitar un alcance sobre los referidos aspectos, es preciso contrastar la información que se registra en ella con la que se ha obtenido por otros medios como, por ejemplo, la impresión de la huella dactilar.

El hecho de que el imputado se identifique con diversos nombres y apellidos no exime al operador del deber de identificarlo e individualizarlo correctamente, mediante una investigación minuciosa y conforme a ley, pues dicha información puede ser falsa y, por ello, la base de datos del RENIEC no puede ser la única fuente utilizada.

Un caso representativo de esta problemática es el del ciudadano ***Jim Rocky Cruces Vásquez***,³³ contra quien existían diversos mandatos de detención provenientes de la Cuarta Sala Penal para Procesos con Reos en Cárcel

33 Expediente N° 026242-2007/DP-PPDDP.

y la Tercera Sala Penal para Procesos con Reos Libres, ambas con sede en Lima, debido a que un familiar suyo, presuntamente involucrado en el delito de robo agravado, utilizó su nombre en diferentes declaraciones instructivas.

Luego de las actuaciones realizadas se advirtió que la Cuarta Sala Penal para Procesos con Reos en Cárcel, mediante resolución de fecha 24 de abril del 2006, concluyó –sobre la base de una pericia dactiloscópica y de la revisión de las fichas de inscripción del RENIEC– que el verdadero inculcado no era **Jim Rocky Cruces Vásquez**, sino su hermano. Pese a ello, la referida Sala no levantó la orden de captura dictada contra el ciudadano afectado.

Respecto a la requisitoria emitida por la Tercera Sala Penal para Procesos con Reos Libres se verificó que, mediante resolución de fecha 19 de julio del 2007, dicha instancia determinó que el verdadero imputado –sobre la base de una pericia dactiloscópica– era también el hermano del ciudadano **Jim Rocky Cruces Vásquez**, razón por la cual retiró la acusación fiscal.

La Defensoría del Pueblo recomendó a la Cuarta Sala Penal para Procesos con Reos en Cárcel, la regularización de la medida cautelar expedida contra **Jim Rocky Cruces Vásquez** y la adopción de medidas necesarias para prevenir hechos similares. Tal recomendación fue acogida por la referida Sala. Con fecha 3 de junio del 2008, ésta resolvió excluirlo del proceso por ser persona distinta al acusado y ordenó levantar la orden de captura expedida en su contra.

C. El presunto autor es indocumentado

Existen dos niveles o grados de indocumentación. Por un lado, la indocumentación absoluta, que se asocia a la carencia total de documentos de identidad, esto es, la partida de nacimiento y el Documento Nacional de Identidad (DNI). Por otro lado, la indocumentación relativa, referida a los supuestos en los que las personas se encuentran inscritas en el registro de nacimientos y aún no han logrado cerrar el circuito de la documentación, o en los casos en que su inscripción se tornó inexistente debido al deterioro o desaparición de los libros registrales.³⁴

De conformidad con los resultados de los Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda, el número de personas que no tienen partida de nacimiento en nuestro país asciende a **277,596**. Asimismo, un total de **564,487** personas mayores de 18 años no cuentan con DNI.³⁵

Al margen de las barreras que la indocumentación impone para el ejercicio efectivo y pleno de derechos ciudadanos, la situación descrita dificulta la identificación e individualización de las personas imputadas en la comisión de un ilícito. Frente a ello es preciso que los operadores de la administración de justicia actúen con rigurosidad y detalle, a fin de no perjudicar la continuidad del proceso penal e involucrar en éste a personas ajenas

34 Defensoría del Pueblo. *La Defensoría del Pueblo y el derecho a la identidad. Campañas de documentación y supervisión 2005-2006*. Informe Defensorial N° 107. Lima: 2006, pp. 20-21.

35 Véanse al respecto los principales indicadores demográficos, sociales y económicos de los resultados de los Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda, disponibles en: <http://censos.inei.gob.pe/censos2007/IndDem/>.

a la investigación. Tampoco se debe lesionar el interés público de la colectividad respecto al delito concretamente cometido y su debida sanción.

Observemos el caso de la ciudadana **Raquel Gladys Alarcón Moreno**,³⁶ detenida sobre la base de una requisitoria por el delito de hurto agravado proveniente del Noveno Juzgado Penal de Chiclayo. Revisado el expediente y la declaración judicial de la verdadera inculpada se advirtió que la persona detenida era distinta de la procesada **Raquel Alarcón Moreno**, quien no tenía documentos de identidad. Asimismo se advirtió que en el expediente judicial figuraban otros datos de identidad de la imputada, incluida su huella dactilar. Pese a ello, la requisitoria emitida consideró el nombre de **Raquel Alarcón Moreno** con los datos de identidad de **Raquel Gladys Alarcón Moreno**, que aparecía registrada en el RENIEC.

La indocumentación de una persona a quien se atribuye la comisión de un delito no impide que se verifiquen y consignen los datos necesarios para su adecuada identificación e individualización, tales como la edad, ocupación, lugar de nacimiento, lugar de residencia, características físicas, entre otras, que pueden obtenerse durante la investigación preliminar.

Otro caso que pone en evidencia las deficiencias en la identificación e individualización de las personas sujetas a investigación es el de la ciudadana **Evarista Flora Colque Quispe**,³⁷ quien solicitó la intervención de la Defensoría del

36 Expediente N° 015774-2007/DP-PPDDP

37 Expediente N° 002417-2008/DP-PUNO.

Pueblo al haber sido detenida arbitrariamente en virtud de una orden de captura proveniente de la Primera Sala Penal de Puno por el delito de robo agravado, a pesar de que la denuncia penal y el proceso judicial estaban dirigidos contra ***Flora Colque Quispe***.

Mediante la lectura del expediente judicial, la Oficina Defensorial de Puno advirtió que la imputada ***Flora Colque Quispe***, indocumentada, había rendido su manifestación ante la PNP, indicando que era analfabeta, que residía en la comunidad campesina de Taucamaya y que se dedicaba a las labores agrícolas, dejando la impresión de su huella dactilar en presencia de un testigo. No obstante lo anotado, la Primera Sala Penal de Puno ordenó la detención de la ciudadana ***Evarista Flora Colque Quispe***, con distintos datos de identidad a los de la procesada, sobre la base de una identificación realizada utilizando únicamente la información del RENIEC.

El 5 de marzo del 2008, funcionarios de la Defensoría del Pueblo pusieron este hecho en conocimiento del Presidente de la Primera Sala Penal de Puno, a quien se solicitó verificar la situación jurídica de la detenida ***Evarista Flora Colque Quispe***. A pesar de la omisión de respuesta por escrito al pedido efectuado, dicho magistrado informó verbalmente que la ciudadana mantendría la orden de comparecencia, pero que no sería requerida nuevamente en Puno hasta que se resolviese el peritaje de las huellas dactilares que ya se había dispuesto. Posteriormente, la Primera Sala Penal de Puno absolvió a la recurrente mediante resolución del 5 de mayo del 2008.

D. Los reos ausentes

Se entiende como ausente a la persona a quien se imputa la comisión de un delito, pero que no ha tomado conocimiento formal del proceso. Ese desconocimiento se deduce porque no obra en el expediente judicial ninguna actuación donde haya tenido participación dicha persona. La declaración de ausencia que realiza el juez penal es un requerimiento para que el imputado se ponga a derecho, es decir, que se presente al proceso.³⁸

En no pocas oportunidades, la existencia de procesos con reos ausentes, agravada por la deficiente identificación e individualización de estas personas, ha generado la injusta detención de ciudadanos y ciudadanas inocentes, quienes fueron incluidos en el proceso penal sobre la base de la información del RENIEC. Esta situación requiere ser superada, a fin de evitar que se involucre en el proceso penal a ciudadanos y ciudadanas ajenos a los hechos delictivos que son materia de la investigación judicial.

Un caso que ilustra esta problemática es el del ciudadano **Roberto Morán Espinoza**,³⁹ detenido el 15 de enero del 2008 por efecto de una orden de captura por el delito de hurto agravado y asociación ilícita, expedida por el Quinto Juzgado Penal Transitorio de Lima. El ciudadano manifestó ante la Defensoría del Pueblo que era natural de Paita, de ocupación agricultor y que nunca había salido de Piura. Alegó homonimia, pero ésta había sido rechazada.

38 Cubas Villanueva, Víctor. Op. cit., p. 408.

39 Expediente N° 3548-2008/DP-PPDDP.

Conocido el caso, comisionados de la Defensoría del Pueblo verificaron que la orden de detención contenía sus datos de identidad y que el procesado tenía la condición de reo ausente. Posteriormente se revisó el expediente judicial, advirtiéndose que el procesado era **Robert Morán Espinoza**, a quien nunca se individualizó en la investigación preliminar. Al no ser ubicada dicha persona, el Quinto Juzgado Penal Transitorio de Lima dispuso reservar el proceso hasta su detención. No obstante ello, el citado juzgado expidió una orden de captura contra **Roberto Morán Espinoza**, una persona distinta al procesado.

Luego de su detención, el ciudadano **Roberto Morán Espinoza** fue trasladado a Lima, lugar donde interpuso una acción de hábeas corpus contra el Fiscal Provincial de Lima y el Juez del Quinto Juzgado Penal Transitorio de Lima. Paralelamente, con fecha 12 de febrero del 2008, la Defensoría del Pueblo solicitó al Quinto Juzgado Penal Transitorio de Lima que definiese la situación del detenido. Como consecuencia de la referida recomendación, se dispuso la orden de libertad del afectado y la suspensión de la orden de captura.

Por otro lado, el 31 de marzo del 2008, el Cuadragésimo Tercer Juzgado Penal de Lima declaró fundada la demanda de hábeas corpus presentada contra el titular del Quinto Juzgado Transitorio de Lima.

3.2. Las consecuencias generadas por la detención arbitraria de personas ajenas al proceso penal

La incorporación en el proceso judicial de personas distintas a la requisitoria y la emisión de mandatos de

detención contra éstas generan diversas implicancias en los ciudadanos y ciudadanas, las cuales se ven agravadas con la ejecución de los referidos mandatos y la consecuente detención de dichas personas. En 33 de los 36 casos que se analizan en el presente documento, los ciudadanos y ciudadanas fueron privados de su libertad.

La detención genera diversas consecuencias en los afectados, considerando cuán grave es la privación de la libertad, y perturban los distintos ámbitos de la vida de las personas (económico, social y psicológico), donde confluyen e interactúan sus derechos, sus relaciones intrapersonales e interpersonales, así como las oportunidades de su desarrollo.

Durante la detención, uno de los derechos fundamentales afectados es, ciertamente, la libertad personal. Sin embargo, en dicho contexto también se ven comprometidos otros derechos fundamentales de la persona detenida, así como de quienes dependen económicamente de ésta. Una vez privada de su libertad, la persona no podrá asistir a su centro de labores y, en algunos casos, dejará de percibir ingresos. En otros casos, podría llegar a perder el empleo y enfrentar dificultades para encontrar uno nuevo. Asimismo, debemos considerar que durante la detención será necesario realizar diversos gastos para regularizar su situación jurídica indebidamente comprometida, tales como el pago de un abogado, de movilidad, entre otros, lo que deviene en una situación que se complica si el detenido sostiene parcial o totalmente la economía familiar, peor aún si sus recursos económicos son bajos.

Por otra parte, una complicación adicional que aparece

durante la detención es la que se vincula con el ámbito de las relaciones intrapersonales e interpersonales, dando por resultado la generación de daño moral personal, pues al tratarse de una detención se pueden producir dudas o suspicacias en el entorno familiar o amical que perturben las relaciones habituales. Adicionalmente, aún cuando todo finalmente quede aclarado, el derecho al honor y la buena reputación resultan dañados, siendo ello público en algunos casos, sobre todo cuando la noticia de la detención es acogida por los medios de comunicación. Además se debe agregar que, en el plano personal, la sensación de inseguridad, el miedo y la indefensión pueden afectar la *psique* del detenido.

Con la finalidad de conocer algunas de las consecuencias generadas por la detención arbitraria en los casos que son materia del presente Informe, la Defensoría del Pueblo entrevistó a cada uno de los afectados y afectadas, diseñando para tales efectos una ficha de recojo de información.

De las 33 víctimas de detención arbitraria, 29 de ellas son varones (87.9%) y cuatro son mujeres (12.1%). Un alto porcentaje de los detenidos tenía entre 30 y 49 años de edad (63.6%) en el momento de la detención. Adicionalmente, respecto del estado civil, el 45.5% de los entrevistados manifestó ser soltero en contraste con un 51.5% que precisó la condición de casado o conviviente.

El 51.5% de los afectados y afectadas (17) manifestó que, cuando ocurrió el hecho, trabajaba en forma independiente. El 33.3% (11) indicó que trabajaba en una empresa y otro 9.1% (3) precisó que carecía de empleo. El 6.1% restante (2) identificó la condición de jubilado.

Cuadro N° 1
Perfil de los afectados en los casos atendidos
por la Defensoría del Pueblo

VARIABLES	Categorías	Número	Porcentajes
Sexo	Masculino	29	87.9%
	Femenino	4	12.1%
	Total	33	100%
Edad	20-29 años	7	21.2%
	30-39 años	11	33.3%
	40-49 años	10	30.3%
	50-59 años	4	12.1%
	Más de 60 años	1	3%
	Total	33	100%
Estado civil	Soltero	15	45.5%
	Casado	8	24.2%
	Conviviente	9	27.3%
	Viudo	1	3%
	Divorciado	0	0%
	Total	33	100%
Situación laboral en el momento de la detención	Trabajaba en una empresa	11	33.3%
	Trabajaba como independiente	17	51.5%
	No trabajaba	3	9.1%
	Era jubilado	2	6.1%
	Total	33	100%

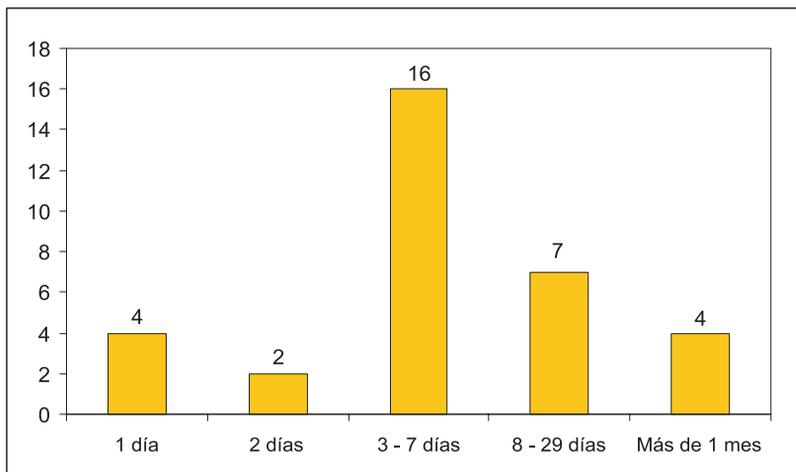
Fuente: Expedientes de la Defensoría del Pueblo y entrevistas a los afectados y afectadas con las detenciones arbitrarias.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

A. El tiempo de la detención y los efectos generados en los detenidos y sus familiares

De las 33 personas que fueron detenidas arbitrariamente, el 48.5% (16) estuvo detenido entre tres y siete días, el 21.2% (7) estuvo privado de su libertad entre ocho y 29 días, y un 12.1% (4) fue afectado en su derecho a la libertad por un período mayor a un mes. Por otro lado, el 12.1% (4) estuvo detenido un día y el 6.1% (2) durante dos días.

Gráfico N° 1
Tiempo de detención de los ciudadanos y ciudadanas afectados por la inadecuada identificación e individualización de los investigados



Fuente: Expedientes de la Defensoría del Pueblo

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Cabe señalar que, si bien el impacto generado en la persona será mayor cuando más prolongado sea el tiempo de detención, se debe considerar que la sola detención de una persona no vinculada con un ilícito penal es suficiente para vulnerar severamente al afectado y a su familia.

La detención arbitraria conlleva un alto grado de incertidumbre en la persona afectada y en la ciudadanía en general, lo cual se puede ir tornando hacia el temor, la inseguridad y la desprotección. En esta medida, la mayoría de los entrevistados señaló su temor de volver a pasar por una situación similar, situación que no resultaba ajena, debido a que algunas de las víctimas habían sido privadas de su libertad anteriormente por el mismo problema.

Del mismo modo se pudo advertir estrés, preocupación y cólera debido a que, en algunos casos, la injusta detención generó un resquebrajamiento en el estado de salud del ciudadano afectado, además de que se vio obligado a solventar diversos gastos para su defensa.

B. Impacto sobre la situación laboral

Como se señaló anteriormente, el 84.8% de los detenidos desarrollaba alguna actividad laboral en el momento de la detención, fuese en forma independiente o como empleado de una empresa.

Según los datos obtenidos, el 17.9% señaló haber perdido el trabajo a consecuencia de la detención. El 60.7% trabajaba de manera independiente, pero debido al problema afrontado –y una vez que éste se solucionó– obtuvo menos ingresos. Sólo el 21.4% (6 personas) señaló no haber sido afectado en su situación laboral.

Si bien el 21.43% manifestó que la privación de su libertad no afectó en nada su situación laboral, un mayoritario 78.60% atribuyó la reducción de sus ingresos, la pérdida del empleo y una desmejora patrimonial a su incorporación indebida en un proceso penal y en su posterior detención.

C. Otras consecuencias generadas por las detenciones arbitrarias

Además de los aspectos antes señalados, las entrevistas realizadas con los afectados y afectadas permitieron detectar algunas otras consecuencias de la privación arbitraria de la

libertad vinculadas con el aspecto económico.

A este respecto, si bien el 18.2% señaló no haber incurrido en gastos para su defensa legal, por haber recobrado su libertad ante la acción inmediata de la Defensoría del Pueblo, en otros casos se debieron asumir los costos de su defensa, que oscilaron entre S/. 400 y S/. 3,000 soles. Evidentemente, esta situación les ocasionó un grave e innecesario perjuicio económico.

En su mayoría, los ciudadanos afectados manifestaron su frustración al no haber sido resarcidos por el Estado después de la actuación equivocada de las autoridades policiales, fiscales y judiciales.

A continuación se analiza la norma que regula la responsabilidad del Estado con relación a los errores judiciales y las detenciones arbitrarias, la Ley N° 24973.

IV. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LOS ERRORES JUDICIALES Y LAS DETENCIONES ARBITRARIAS

La indemnización o reparación de la víctima obedece al principio según el cual todo aquel que cause un daño a otro está obligado a indemnizarlo. Este principio también involucra al Estado, debido a lo cual éste se encuentra obligado a disponer una reparación a las personas por los daños producidos a consecuencia de su propia actividad.

En esta medida, frente a las situaciones de afectación de derechos en razón de la indebida actuación fiscal y judicial y la consiguiente detención de una persona, es deber del Estado corregir las referidas afectaciones e indemnizar a las víctimas por los daños y perjuicios ocasionados.

Como lo ha señalado el profesor Jorge Quinzio, los ciudadanos y ciudadanas deben tener confianza en la justicia, la cual se traduce en la existencia de mecanismos apropiados para garantizar sus derechos frente al eventual error que se pueda producir.⁴⁰ De este modo, una vez producido un daño es necesario que sea reparado, siendo la reparación económica una de las vías más adecuadas para conseguir dicho propósito.

El principio de responsabilidad del Estado cumple tres funciones primordiales. En primer lugar, todo sistema de responsabilidad es un medio de reparación de un perjuicio indebidamente soportado. En segundo lugar, constituye un

40 Quinzio Figueiredo, Jorge. *Tratado de derecho constitucional*. Tomo III. Santiago: Lexis Nexis, 2004, p. 254.

elemento de garantía y de independencia del Juez, ya que si éste se equivoca, y como consecuencia de ello, se produce una afectación a un derecho, quien responde en principio es el Estado, independientemente de que luego pueda accionar judicialmente contra el juez para recuperar el monto indemnizatorio que se hubiera abonado al afectado. Finalmente, la responsabilidad es un principio de orden del Estado, el cual actúa como un gran asegurador de riesgos colectivos, condicionando el funcionamiento cotidiano de los órganos o entidades públicas.⁴¹

4.1. Marco normativo internacional y nacional del derecho a la indemnización por error judicial y detención arbitraria

El derecho a la indemnización por error judicial y detención arbitraria se encuentra reconocido en diversas normas internacionales tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴² Sobre el particular, el artículo 14^o inciso 6) del citado Pacto Internacional señala:

Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es

41 Martín Rebollo, Luis. *Jueces y Responsabilidad del Estado*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1983, p. 138.

42 Conviene acotar que este derecho se encuentra también señalado en el artículo 85^o del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional.

imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

Asimismo, este mismo tratado establece en su artículo 9º inciso 5) que “toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación”.

En sentido similar –aunque sólo refiriéndose al error judicial–, el artículo 10º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial”.

Sostiene el profesor Daniel O’Donnell que en la actualidad existe abundante jurisprudencia, tanto en el ámbito universal como latinoamericano, que reconoce un amplio derecho de las víctimas de cualquier violación de los derechos humanos a recibir una indemnización del Estado.⁴³ A modo de ejemplo, cabe indicar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado en reiterada jurisprudencia que “es un principio del derecho internacional que toda violación a una obligación internacional que haya causado un daño genera una obligación de proporcionar una reparación adecuada de dicho daño”,⁴⁴ sustentando dicha afirmación en lo señalado por el artículo 63º inciso 1) de la

43 O’Donnell, Daniel. *Derecho internacional de los derechos humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*. Santiago de Chile: Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007, p. 337.

44 Véase al respecto la sentencia de fondo emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Gómez Paquiyauri, párr. 187.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴⁵

Sobre el reconocimiento de este derecho en nuestra legislación interna, cabe señalar que en el artículo 233° incisos 5) y 16) de la Constitución Política de 1979 se estableció, como garantía de la administración de justicia, la indemnización a cargo del Estado por los errores judiciales y por las detenciones arbitrarias, disposición constitucional que fue desarrollada en diciembre de 1988 mediante la Ley N° 24973, Ley que regula la indemnización por errores judiciales y detenciones arbitrarias, vigente hasta la fecha. Esta norma establece los supuestos para el otorgamiento de las referidas indemnizaciones, el procedimiento a seguir y los fondos para el cumplimiento de las reparaciones, entre otros.

La Constitución Política de 1993 consagra la indemnización por error judicial y detención arbitraria en el artículo 139° inciso 7). Este derecho también se encuentra recogido en el artículo I inciso 5) del Título Preliminar del Código Procesal Penal del 2004, el cual prescribe la obligación del Estado respecto de “garantizar la indemnización por los errores judiciales”.

45 El artículo 63° inciso 1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que “cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.

4.2. Alcances de la Ley que regula la indemnización por errores judiciales y detenciones arbitrarias

La Ley N° 24973 establece un tratamiento diferenciado según se trate de detenciones arbitrarias o de errores judiciales. De conformidad con el artículo 2° de dicha norma, tiene derecho a indemnización por detención arbitraria:

- Quien es privado de su libertad por la autoridad policial o administrativa sin causa justificada o, existiendo ésta, en caso de que se hayan excedido los límites fijados por la Constitución o por la sentencia.
- La persona que no es oportunamente puesta a disposición del juez dentro del plazo de ley.

Como se puede advertir, la referida disposición no sólo abarca el caso de la detención ilegal (sin mandato judicial o flagrante delito), sino que incluye los supuestos de detención legal que devinieron en arbitrarios por la inobservancia de los procedimientos señalados en la norma constitucional. Esto se debe a que, como lo ha señalado el profesor Héctor Faúndez, “el término arbitrario no es sinónimo de ilegal y denota un concepto más amplio” ya que aunque “parece claro que (...) la detención o prisión ilegal es casi siempre arbitraria, una detención o prisión hecha de acuerdo a la ley puede no obstante ser arbitraria”.⁴⁶

46 Faúndez Ledesma, Héctor. *Administración de justicia y Derecho Internacional de los derechos humanos. El derecho a un juicio justo*. Caracas: Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Comisión de Estudios de Postgrado, 1992, p. 167.

En lo referente al error judicial, el artículo 3º de la Ley N° 24973 establece que tienen derecho a la indemnización:

- Los condenados en proceso judicial que hayan obtenido en juicio de revisión una resolución de la Corte Suprema que declara la sentencia errónea o arbitraria.
- Los que hayan sido sometidos a proceso judicial y privados de su libertad como consecuencia de éste y obtenido posteriormente auto de archivamiento definitivo o sentencia absolutoria.

El error judicial es la equivocación cometida por el juez durante el proceso penal como consecuencia de un procesamiento o condena injusta en perjuicio de una persona cuya inocencia se comprueba con posterioridad, dictándose el correspondiente sobreseimiento definitivo o sentencia absolutoria.⁴⁷

Cabe señalar que, además de los supuestos contenidos en la norma, el Tribunal Constitucional ha reconocido el derecho de los condenados inocentes beneficiados con el indulto “especial o razonado” a obtener reparación por considerar que ésta es una “forma de reconocimiento de la existencia de un error judicial”, al cual se hace referencia en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁴⁸

Si bien algunos de los casos de detención arbitraria atendidos por la Defensoría del Pueblo podrían insertarse en la segunda modalidad prevista por la norma, es conveniente

47 García Mendoza, Hernán. *La responsabilidad extracontractual del Estado. Indemnización por error judicial*. Santiago de Chile: Conosur, 1997, p. 224.

48 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1277-99-AC/TC, FJ 9 y 11.

advertir que ello no ocurriría con todos los casos, debido a que Ley N° 24973 exige la emisión de un auto de archivamiento definitivo o una sentencia absolutoria para la procedencia de la indemnización por error judicial. En esta medida, un aspecto importante que se debe considerar en una propuesta de modificación legislativa a dicha Ley es la incorporación de los casos de indebida actuación fiscal y judicial que ocasionaron la detención arbitraria de personas, pero cuya libertad no se obtuvo por una sentencia absolutoria o el archivamiento del proceso.

Respecto a los criterios para el establecimiento de las indemnizaciones, el artículo 4° de la Ley N° 24973 establece que la indemnización por detención arbitraria será fijada en proporción directa al tiempo de la detención y a la renta de la víctima acreditada fehacientemente, estableciendo topes mínimos y máximos. Por otro lado, para el caso del error judicial, la norma señala únicamente que aquella será fijada según el criterio prudente del juez, en atención al daño material o moral causado por la víctima.

A tenor del artículo 7° de la norma acotada, las indemnizaciones serán abonadas a través del Fondo Nacional Indemnizatorio de Errores Judiciales y Detenciones Arbitrarias, creado para tales efectos, cuya composición, funciones, organización y recursos se encuentran señalados en los artículos 8° al 17° de la Ley, y en la Resolución N° 001-90-FNI, que aprueba el Reglamento del Fondo Nacional Indemnizatorio de Errores Judiciales y Detenciones Arbitrarias, del 26 de enero de 1991.

Cabe señalar que, según el artículo 12° de la Ley N° 27973, dicho Fondo Nacional está dirigido por un directorio que

integran representantes del Ministerio de Justicia, la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía de la Nación, el Colegio de Abogados de Lima y la Federación de Colegios de Abogados del Perú. En la actualidad, la representante del Ministerio de Justicia ejerce la presidencia del referido Fondo⁴⁹.

Sobre el procedimiento para hacer efectiva la indemnización, la Ley N° 24973 señala que la demanda de indemnización por detención arbitraria debe ser tramitada ante el juez civil y presentada dentro de los seis meses siguientes a la detención arbitraria. En caso contrario opera la caducidad. Sin embargo, tratándose del error judicial, no existe un procedimiento judicial especial pues, de acuerdo con la norma, la indemnización sería automática.⁵⁰ En este caso, la autoridad que emita la sentencia de revisión, la sentencia absolutoria o el auto de archivamiento definitivo, debe consignar en la sentencia el mandato de pago de la indemnización que deberá ser transcrita al Fondo Nacional para su pago.

4.3. La inoperatividad del Fondo Nacional Indemnizatorio de Errores Judiciales y Detenciones Arbitrarias

La Ley N° 24973 es una norma que no ha podido ser

49 La citada representante fue elegida en dicho cargo en el año 2005. A pesar de que la norma señala que dicho cargo se ejerce por el período de dos años, hasta la fecha no se ha nombrado a otro presidente.

50 El artículo 18° de la Ley N° 24973 señala que “en los casos a que se contraen los incisos a) y b) del artículo 3° [que contempla los supuestos de indemnización por error judicial] la autoridad judicial que emita la resolución deberá consignar en ella el mandato de pago de la indemnización correspondiente, así como de la multa que resulte, de conformidad con el inciso b) del artículo 9°”.

implementada debido, principalmente, a la inoperatividad del Fondo Nacional, una instancia que no cuenta con los recursos necesarios para hacer frente a las indemnizaciones. Esta situación también fue advertida hace algunos años por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que, en un informe referido a la situación de los derechos humanos en el Perú del año 2000, señaló que “el Fondo Nacional Indemnizatorio (...) no funciona ni recibe el presupuesto correspondiente, por lo que las personas afectadas por errores judiciales no son indemnizadas por lo que constituyen violaciones a sus derechos humanos”.⁵¹

Según la información proporcionada por la representante del Ministerio de Justicia ante el referido Fondo, la doctora Flor de María Lovera Dávila,⁵² la inoperatividad del Fondo Nacional se debe a que “no está adscrito a ningún pliego presupuestal (...) que le pueda transferir las partidas necesarias”, preocupación que también fue compartida por la Comisión Técnica encargada del análisis y revisión de la Ley N° 24973, creada por Resolución Ministerial N° 254–2006–JUS, del 28 de junio del 2006.⁵³

Sobre el particular, si bien el artículo 9° de la Ley N° 24973 establece que constituyen recursos del Fondo Nacional

51 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú*. Washington: OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 59 rev. 2 junio 2000. Capítulo II. Numeral 128.

52 Oficio N° 02-2009-JUS/PPMJ, del 28 de mayo del 2009.

53 Véase al respecto la exposición de motivos del Anteproyecto de modificación a la Ley N° 24973, elaborado por la Comisión Técnica encargada del análisis y revisión de la mencionada norma, disponible en: <http://www.minjus.gov.pe/Proyectos/exposiciomotivo24973.pdf>. En dicho documento se sostiene que “la principal razón por la cual los mecanismos indemnizatorios previstos por la Ley no han podido efectivizarse estriba justamente en que el Fondo no se encuentra, a la fecha adscrito, a un específico pliego presupuestario”.

—entre otros— el aporte directo del Estado, equivalente al 3% del Presupuesto Anual del Poder Judicial, dicho monto nunca ha podido ser transferido al referido Fondo debido a que éste no constituye un pliego presupuestal propio y tampoco está adscrito a algún sector.⁵⁴

La inoperatividad del Fondo Nacional desincentiva a las víctimas a demandar el otorgamiento de las mencionadas indemnizaciones debido a la imposibilidad de cobrarlas. A este respecto, de acuerdo con la información proporcionada a la Defensoría del Pueblo por la representante del Ministerio de Justicia ante el Fondo Nacional, desde la vigencia de la norma hasta la actualidad, el Fondo ha sido notificado respecto de tres casos de indemnización sustentados en la Ley N° 24973, los cuales se encuentran pendientes de pronunciamiento judicial (estos casos están siendo conocidos por la Procuraduría Pública del Ministerio de Justicia). Igualmente, la mencionada representante ha dado a conocer la existencia de otros procesos de indemnización por responsabilidad extracontractual derivados de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 1277-09-AC/TC, los cuales han sido notificados al Ministerio de Justicia.

La situación antes descrita requiere ser superada con la finalidad de que el Estado pueda garantizar la indemnización oportuna a las víctimas de error judicial

54 El artículo 12° de la Ley N° 24973 establece únicamente que el Fondo Nacional está dirigido por un directorio integrado por representantes del Ministerio de Justicia, de la Corte Suprema de Justicia, de la Fiscalía de la Nación, de la Federación de Colegios de Abogados del Perú y del Colegio de Abogados de Lima. La referida norma no define al sector o entidad al que estará adscrito dicho Fondo.

y detención arbitraria, conforme a lo señalado por la Constitución Política y las normas internacionales a las cuales nos hemos referido anteriormente. Sin perjuicio de ello, la falta de asignación de recursos al Fondo Nacional no exime al Estado de la responsabilidad de efectuar los pagos ordenados judicialmente por los mencionados conceptos con cargo a los presupuestos de los sectores involucrados.

4.4. Análisis de las propuestas de modificación a la Ley N° 24973

Con la finalidad de adecuar la Ley N° 24973 a las disposiciones vigentes y garantizar la eficacia de dicha norma, en junio del 2006 se constituyó la Comisión Técnica encargada del análisis y revisión de la Ley N° 24973, integrada por representantes del Ministerio de Justicia, la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Poder Judicial, el Ministerio Público y dos docentes universitarios.

Dicha Comisión culminó su labor en junio del 2007 con la entrega al Ministerio de Justicia de una propuesta de anteproyecto de Ley⁵⁵ que propone la modificación de los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 11°, 12°, 18°, 19°, 20° y 27° de la Ley N° 24973 y algunos artículos del Código Procesal Penal del 2004. Asimismo se propuso la derogatoria de los artículos 10°, 13°, 14°, 15°, 16°, 17°, 21°, 22°, 23°, 24°, 25°, 26°, 28° y 29° de la Ley acotada.

⁵⁵ El citado anteproyecto se encuentra disponible en : www.minjus.gob.pe/Proyectos/Anteproyecto%20ley%20modificatorio24973.pdf.

Acerca de este tema, cabe señalar que, en marzo del 2008, el Congresista José Macedo Sánchez presentó el Proyecto de Ley N° 2176/2007–CR, el cual –salvo algunas excepciones– tiene similitud con el anteproyecto de ley de la Comisión Técnica, y actualmente se encuentra en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.

Debido a la importancia del tema, en las siguientes líneas se presentan algunas consideraciones con relación al Proyecto de Ley N° 2176–2007/CR.

A. Sobre los supuestos para la indemnización por detenciones arbitrarias y errores judiciales y los criterios para el establecimiento del monto indemnizatorio

El Proyecto de Ley N° 2176–2007/CR no incluye variaciones significativas en los supuestos de responsabilidad del Estado por las detenciones arbitrarias. Únicamente se precisa que el autor de la privación arbitraria de la libertad sea cualquier “autoridad del Estado” y no solamente una “autoridad policial o administrativa”, como lo señala la Ley N° 24973 (artículo 2°).

Sobre los supuestos de error judicial, la propuesta legislativa plantea modificaciones sustanciales al artículo 3° de la Ley N° 24973. En esta medida, se amplía la cobertura de la indemnización por error judicial a todos los casos que cuenten con sentencia favorable de revisión y no sólo a aquellos donde la Corte Suprema haya declarado la sentencia condenatoria como “errónea o arbitraria” (inciso a), lo cual consideramos adecuado. Asimismo, tratándose

del supuesto señalado en el inciso b) de la Ley vigente, condiciona la procedencia de la indemnización a la emisión de una sentencia absolutoria siempre que la misma se funde: (i) en la inexistencia del hecho imputado, (ii) en que éste no constituya delito o (iii) en la no intervención del acusado en su perpetración. Este proyecto no contempla el supuesto de la absolución por falta de pruebas o el archivamiento definitivo del proceso. Sobre este último supuesto consideramos que debería ser revaluado para no dejar en el desamparo a aquellas personas involucradas en un proceso judicial, pero respecto de quienes no existe una absolución, sino el archivo de la causa que reconoce la no responsabilidad de la persona afectada, como ocurrió en algunos de los casos que son materia del presente informe.⁵⁶

Se debería tomar en consideración, del mismo modo, los casos vinculados con la afectación del derecho a la libertad personal en razón de la indebida actuación fiscal y judicial, en que la libertad de la persona se obtuvo en virtud de resoluciones distintas a la absolución o el archivamiento de la causa.

Por otro lado, la propuesta incluye acertadamente como un supuesto de indemnización la existencia del indulto fundado en error judicial, en concordancia con lo dispuesto por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Tribunal Constitucional. Adicionalmente, establece como

⁵⁶ A modo de ejemplo, conviene señalar el caso del ciudadano Alfonso Antonio Morales Peralta, quien recobró su libertad luego de que se demostró que era una persona distinta del procesado, situación ante la cual la Sala Penal de Huánuco dispuso el archivo del proceso en su contra. Sobre este caso, véase el acápite 3.1.a del presente Informe.

un nuevo supuesto para la procedencia de la indemnización por error judicial “cuando la sentencia de la Sala Penal Suprema haya declarado fundado el recurso de casación por las causales señaladas en el artículo 429° del Código Procesal Penal y obtenido absolución en la misma”.

Respecto a los supuestos de exención de responsabilidad del Estado, el proyecto señala que no cabe la indemnización: (i) cuando el error judicial haya sido inducido por el comportamiento doloso o culposo de quien aparece como su víctima, (ii) si la sentencia absolutoria se basa en la insuficiencia de medios probatorios para establecer la culpabilidad, en la subsistencia de dudas sobre ella o en la prueba de una causal que exime de responsabilidad penal, (iii) si la víctima hace valer su derecho en la vía penal o civil directamente contra las personas a las que se imputa el error judicial o la detención arbitraria. Finalmente, el Proyecto de Ley N° 2176/2007–CR también exime al Estado del pago de una indemnización en caso de que la víctima sea reincidente o haya sido detenida en flagrante delito.

Consideramos que se debería reevaluar el supuesto de no responsabilidad del Estado por la inducción culposa a error judicial por la víctima debido a que una interpretación inadecuada de dicho término podría dar lugar a la denegación del derecho a la indemnización por error judicial frente a una actuación negligente del investigado o procesado o ante un ejercicio deficiente de su defensa. Resulta cuestionable, igualmente, la incorporación de la reincidencia como criterio para la exclusión de responsabilidad civil del Estado.

Por otro lado, a diferencia de la Ley vigente (que contempla la imposición de multas), la propuesta establece el derecho

a la repetición por parte del Estado en todos los casos en que se haya indemnizado por error judicial y detención arbitraria.

Finalmente, respecto de la determinación del monto indemnizatorio, se establecen criterios de fijación de las indemnizaciones según se trate del daño material o moral. Para el daño material, el parámetro utilizado está constituido por la remuneración o renta efectiva dejada de percibir por la víctima durante el tiempo de la detención. Por otra parte, sobre el daño moral, se dispone el deber del juez de actuar con equidad y tomar en consideración las circunstancias del caso concreto y la situación socioeconómica de la víctima.

Las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer o mitigar los efectos de los daños materiales o inmateriales generados en la víctima y, como tales, deben ser integrales. La disposición señalada impone al juez criterios rígidos para valorar el daño material que podrían dificultar el pago de la indemnización a aquellas personas que se dediquen a actividades informales. En la propuesta tampoco se consideran los gastos en que pudo haber incurrido la víctima durante la privación de libertad o su procesamiento indebido.

Por otro lado, respecto a los criterios para la determinación del daño moral, si bien se precisa que dicho monto será establecido con arreglo a la equidad y en función del caso concreto, la alusión a “la situación socioeconómica de la víctima” podría dar lugar al otorgamiento de indemnizaciones poco significativas a las personas de escasos recursos, debido a lo cual dicha referencia debería ser suprimida.

B. Sobre el Fondo Nacional Indemnizatorio de Errores Judiciales y Detenciones Arbitrarias

Las modificaciones más importantes relacionadas con el Fondo Nacional están vinculadas con la adscripción de éste al Ministerio de Justicia; el establecimiento de una única sede en Lima (a diferencia de la Ley N° 24973, que contempla la existencia de Fondos Distritales en todas las Cortes Superiores del país); la incorporación en el directorio del Fondo Nacional de un representante del Ministerio de Economía y Finanzas (al lado del Ministerio de Justicia, el Poder Judicial y el Ministerio Público) y la creación de una Secretaría Técnica.

Igualmente se precisan las funciones del Fondo Nacional, planteando que éste –además de administrar su patrimonio y formular su presupuesto anual– deberá actuar por el Estado en los procesos donde se pretenda la indemnización por error judicial o detención arbitraria y ejercer el derecho de repetición mediante la acción del Procurador Público del sector. Finalmente, en lo concerniente a los recursos del Fondo Nacional, se hace referencia al aporte directo del Estado, a los montos que se obtengan como producto del derecho de repetición (en sustitución de las actuales multas), a las donaciones y otras liberalidades, al 30% de ingresos obtenidos por la venta de certificados de antecedentes penales y judiciales, así como a los aportes solidarios y facultativos de los jueces y fiscales en ejercicio.

Las referidas modificaciones son en términos generales positivas en razón de que pretenden garantizar el funcionamiento y operatividad del Fondo Nacional para la atención de las indemnizaciones. La adscripción del Fondo

Nacional al Ministerio de Justicia contribuirá sin duda a superar las dificultades de orden presupuestario a la cual nos hemos referido anteriormente y que precisamente han obstaculizando la implementación de la Ley N° 24973.

C. Sobre el procedimiento para el otorgamiento de las indemnizaciones

En sentido similar a lo contemplado en la norma vigente, el Proyecto de Ley N° 2176/2007–CR señala que la sentencia de revisión (y la de casación) que sea declarada fundada se debe pronunciar sobre la pretensión indemnizatoria y establecer su monto, precisándose que la solicitud debe ser presentada conjuntamente con la demanda de revisión penal.

Por otro lado, para el caso de la sentencia absolutoria y los supuestos de indemnización por detención arbitraria se precisa que la demanda debe ser presentada ante el juez civil y notificada al Fondo Nacional y al Procurador Público del sector, correspondiendo su trámite a la vía del proceso abreviado. El plazo para la presentación de dicha demanda es de seis meses desde que quedó firme la sentencia absolutoria, cesó la detención arbitraria o se publicó la Resolución Suprema que concedió el indulto razonado. Sobre este particular, sería pertinente evaluar la posibilidad de ampliar el plazo de caducidad antes señalado de manera que exista correspondencia con otras figuras similares, como la indemnización por responsabilidad extracontractual, cuyo plazo de prescripción es de dos años (artículo 2001° del Código Civil).

Por último, cabe llamar la atención sobre un aspecto que tiene que ver con el cumplimiento de las sentencias de indemnización por el Fondo Nacional. Al respecto, si bien es acertada la disposición que señala que el referido Fondo procederá al mencionado pago por el solo mérito de la sentencia, la referencia que hace el proyecto de ley⁵⁷ al artículo 70° de la Ley N° 28411 (que dispone la afectación únicamente hasta el 3% del presupuesto institucional para el pago de las sentencias judiciales), constituye una limitación para el cumplimiento de las sentencias indemnizatorias.

Consideramos que el referido dispositivo no sería aplicable al Fondo Nacional, cuyo objetivo principal es abonar las indemnizaciones por error judicial o detención arbitraria declaradas judicialmente. En todo caso, de resultar insuficientes los recursos del Fondo para cumplir con todos los requerimientos de pago dentro de un determinado ejercicio presupuestal, se deberán contemplar las previsiones necesarias para su cumplimiento en los períodos siguientes.

57 El proyecto de ley señala que “el FONAIN, por el sólo mérito de la sentencia firme, procede a su pago, conforme a los criterios establecidos en el artículo 70° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto”.

V. CONCLUSIONES

1. La libertad personal es un derecho fundamental en virtud de la cual ninguna persona puede sufrir una limitación o restricción física o ambulatoria, salvo por las causas establecidas en la ley (mandato judicial y flagrante delito). Este derecho se encuentra reconocido en diversas normas nacionales e internacionales.
2. El artículo 77° del Código de Procedimientos Penales establece como uno de los requisitos para el inicio de proceso penal que el presunto autor del delito haya sido debidamente identificado e individualizado. La identificación involucra la realización de actos de investigación que permitan precisar el nombre de la persona a la cual se imputa la comisión de un hecho delictivo. La individualización, por su parte, permite establecer que determinada persona es única y distinta de otra en función de sus características particulares.
3. La individualización adecuada de la persona a quien se imputa la comisión de un delito es fundamental para asegurar que el proceso se dirija contra una persona plenamente identificada, más aún cuando se deba ejecutar un mandato de detención, el cual debe contener los datos necesarios para la ubicación de la persona imputada por la comisión de un delito. Asimismo, constituye una garantía para el ejercicio del derecho a la defensa de la persona imputada.
4. Atendiendo a la importancia de la identificación e individualización de las personas sujetas a investigación, resulta prioritario que durante la fase

preliminar se utilicen los medios científicos que sean necesarios para conseguir dicho propósito. De no contarse con la información suficiente, el fiscal podrá disponer el archivamiento provisional de la denuncia o la ampliación de las investigaciones. De la misma manera, a tenor de lo establecido por el artículo 77º del Código de Procedimientos Penales, de no haberse cumplido con la individualización del presunto autor o partícipe del hecho delictivo, el juez –en su condición de garante de los derechos fundamentales de las personas– deberá devolver la denuncia al Ministerio Público.

5. La obligación de consignar los datos de identidad de la persona procesada en los mandatos de detención, así como la necesaria identificación e individualización de los imputados, ha sido considerada relevante por el Tribunal Constitucional en diversas oportunidades. Así, por ejemplo, el referido Tribunal ha señalado como arbitraria la detención de una persona comprendida en un proceso penal donde el procesado figuraba con tres nombres distintos, por no haberse individualizado adecuadamente al procesado.
6. En el período 2007–2008, el Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales de la Defensoría del Pueblo conoció 33 quejas por detención arbitraria y tres casos de amenazas a la libertad, a consecuencia de la deficiente identificación o individualización de los procesados. En lo que va del año 2009 se han recibido otras 14 quejas. Los referidos casos reflejan la existencia de deficiencias en este aspecto, situación ante la cual los operadores del sistema de administración

de justicia acudieron al RENIEC como única fuente de información. Ello generó que personas inocentes se viesen involucradas en procesos penales y que sus datos fuesen consignados en atestados policiales, en denuncias penales o en autos de apertura de instrucción, debiendo someterse a los requerimientos de la autoridad hasta demostrar su inocencia por tener nombres y apellidos similares a los procesados.

7. Cabe señalar que de los 33 casos conocidos, el 48.5% de las personas afectadas (16) estuvo detenida entre tres y siete días; el 21.2% (7) corresponde a quienes estuvieron privados de su libertad entre ocho y 29 días; y un 12.1% (4) se vio afectado en su derecho a la libertad por un período mayor a un mes. Por otro lado, el 12.1% (4) fue objeto de detención durante un día, y el 6.1% (2) durante dos días.
8. La incorporación en el proceso judicial de personas distintas a la requisitoria y su consiguiente detención generan diversas implicancias en los ciudadanos y ciudadanas, las cuales trascienden la privación de la libertad y afectan a otros ámbitos de la vida de las personas, como el laboral. Asimismo, ocasionan gastos vinculados con la necesidad de regularizar su situación jurídica; por ejemplo, el pago de abogados.
9. Las normas internacionales y nacionales reconocen el derecho de toda persona que es víctima de error judicial y detención arbitraria a ser indemnizada por el Estado. La Ley N° 24973, norma que regula la indemnización por errores judiciales y detenciones arbitrarias, de diciembre de 1988, establece los

supuestos para el otorgamiento de las referidas indemnizaciones, el procedimiento a seguir, y los fondos para el cumplimiento de las reparaciones, entre otras. Esta norma –pese a que fue expedida hace ya más de 20 años– no ha podido ser aplicada hasta la fecha debido a la falta de recursos del Fondo Nacional Indemnizatorio de Errores Judiciales y Detenciones Arbitrarias, el cual no se encuentra adscrito a ningún pliego presupuestario.

10. Con la finalidad de garantizar la eficacia de la norma constitucional, en la actualidad se encuentra en el Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 2176/2007–CR. Dicha propuesta constituye un avance respecto de la ley vigente. Sin embargo, resulta necesario que el debate legislativo pueda considerar, entre otros aspectos, la necesidad de incorporar en la norma los casos de indebida actuación fiscal y judicial que ocasionaron la detención arbitraria de personas, así como evaluar los supuestos de exención de responsabilidad del Estado señalados en el referido proyecto de ley, los criterios para la determinación del monto indemnizatorio y el plazo para la presentación de la demanda, entre otros aspectos.

VI. RECOMENDACIONES

1. **RECOMENDAR** al Congreso de la República, a través del Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con los artículos 34° y 35° inciso a) del Reglamento del Congreso:
 - a. Poner en vigencia en todo el ámbito nacional el artículo 72° del nuevo Código Procesal Penal relacionado con la identificación del imputado.
 - b. Aprobar, previo debate, el Proyecto de Ley N° 2176/2007–CR que modifica la Ley N° 24973, Ley que regula la indemnización por errores judiciales y detenciones arbitrarias, considerando, entre otros aspectos, la posibilidad de incorporar en el ámbito de la norma los casos de aquellas personas privadas arbitrariamente de su libertad por una indebida actuación fiscal y judicial. Asimismo, evaluar los supuestos de exención de responsabilidad del Estado señalados en dicho proyecto de ley, los criterios para la determinación del monto indemnizatorio y el plazo para la presentación de la demanda, entre otros aspectos.
2. **RECOMENDAR** al Director General de la PNP, conforme al artículo 12° de la Ley N° 27238, Ley Orgánica de la Policía Nacional, que garantice que los efectivos de la institución policial cumplan con consignar en los actuados policiales los datos necesarios para la plena identificación e individualización del presunto autor del delito.

3. **EXHORTAR** a los representantes del Ministerio Público, en su calidad de directores de la investigación del delito, de conformidad con el artículo 9° de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Legislativo N° 052, velar por la adecuada identificación e individualización de las personas sujetas a investigación preliminar, con la finalidad de evitar el inicio de procesos judiciales contra personas ajenas a los hechos delictivos, así como la detención de personas inocentes.

4. **EXHORTAR** a los magistrados del Poder Judicial, en el marco del respeto a la función jurisdiccional, que en su calidad de garantes de los derechos fundamentales de las personas cumplan con verificar la concurrencia del requisito de identificar e individualizar debidamente a la persona denunciada antes de proceder al inicio de un proceso penal, conforme lo dispone el artículo 77° del Código de Procedimientos Penales.

Impreso en
D.G.R. Servicios Generales
Ronald Dennis Gamboa Rodríguez
T. 433-2307
Octubre del 2009