

Las salidas alternativas al proceso penal en América Latina. Una visión sobre su regulación normativa y propuestas de cambio¹

Gonzalo Rúa

Director del Área de Reforma y Democratización de la Justicia del INECIP.

Leonel González

Coordinador del Área de Capacitación del CEJA.



1. Las salidas alternativas y la Reforma Procesal Penal

Las reformas a la justicia penal ocurridas en América Latina en las últimas décadas generaron un escenario de “alternatividad” al proceso tradicional, a partir de la consagración de nuevos modos para la resolución del conflicto y el cumplimiento de las sentencias condenatorias².

A diferencia de otros cambios procesales penales, las comúnmente llamadas *salidas alternativas al proceso penal* (acuerdos reparatorios y suspensión condicional del procedimiento) se consolidaron como una tendencia general en la región, incluso en aquellos países que se regían por modelos inquisitivos morigerados, como Brasil y la justicia federal de la Argentina.

En la mayoría de los casos, los códigos procesales las asumieron con el compromiso

de aumentar los niveles de productividad del sistema y de satisfacción de los intervinientes, lo cual redundaría en la obtención de respuestas en plazos temporales más acotados que los tradicionales³.

Estos mecanismos impactaron en las estructuras organizativas de las instituciones judiciales y en las prácticas de los operadores, que debieron incorporar los conflictos de las partes y sus realidades a sus procesos internos de trabajo. La larga historia del sistema escrito y su modalidad unitaria de tramitación de casos hicieron que esta nueva dinámica no fuera sencilla de implementar y que, en la actualidad, se continúe debatiendo sobre las implicancias de estas novedosas formas de trabajo.

En lo que sigue nos centraremos en tres modos de aproximarnos a las salidas alternas: en primer lugar, desarrollando las razones por las cuales un sistema alterno de solución de

1 Los autores agradecen especialmente a Constanza Gigena (investigadora del CEJA) y Diego Aguilar (pasante del CEJA) por el relevamiento normativo de los CPP de América Latina realizado para este artículo.

2 Duce y Riego sostienen que existe un tercer ámbito de alternatividad, a nivel de la criminalización primaria, en tanto “es posible observar una tendencia creciente hacia la descriminalización de un número importante de delitos, especialmente de la delincuencia denominada *bagatelaria*”. Véase DUCE, Mauricio y RIEGO, Cristian: *Proceso penal*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, 2012, pp. 283 a 287.

3 Véase, por ejemplo, la exposición de motivos del CPP de Chile (1999): “*los avances de las disciplinas penales muestran cómo las respuestas tradicionales del sistema, fundamentalmente las penas privativas de libertad en el caso chileno, resultan socialmente inconvenientes para una multiplicidad de casos sea porque los problemas asociados a ellas resultan mayores que sus eventuales beneficios, o porque la rigidez en su aplicación desplaza soluciones alternativas socialmente más productivas y más satisfactorias para los directamente involucrados en el caso, especialmente las víctimas o los civilmente afectados por el delito*”.

conflictos es consistente con los objetivos de un proceso acusatorio; segundo, describiendo el recorrido histórico que han tenido en la corta vida de las reformas judiciales penales en la región; y tercero, intentando plantear cuál es el camino de trabajo a recorrer por las salidas alternativas.

a. Razones de la alternatividad en un proceso penal acusatorio

Existen diversos enfoques para explicar las causas por las cuales los sistemas procesales adoptaron la decisión de regular salidas alternativas al procedimiento penal. Por lo mismo, nos interesa clasificarlas en tres tipos complementarios de comprensión: desde los sistemas de gobierno; desde el modelo de justicia criminal; y desde la realidad cotidiana o praxis institucional.

La aproximación desde los sistemas de gobierno se trata de una perspectiva muy amplia, que se concretiza en la honda relación que debe existir entre los modelos de gobierno y la justicia penal; y, más específicamente, en evidenciar que el significado que le asignemos al conflicto se reflejará en el modo en que deban organizarse sus modelos de juzgamiento.

Pues bien, asumiendo la existencia inevitable de la conflictividad social, se abren dos posibles caminos para darle tratamiento: desde la gestión del conflicto en el marco de un sistema democrático o desde el paradigma del orden en el contexto de una visión autoritaria.

La asunción de la vida democrática como un escenario de administración de conflictos vuelve inevitable su reconocimiento y, en consecuencia, que se generen políticas judiciales para la gestión de esa conflictividad real. Desde este enfoque se entiende al conflicto como un factor positivo que dinamiza el funcionamiento de la sociedad y en razón de eso es que se propone estimular su gestión. Como señala Binder, en sociedades absolutamente inequitativas

como lo son en nuestra región, es un aspecto altamente positivo que existan conflictos que se originen por la lucha por bienes personalísimos.

En efecto, en este nivel se advierte la necesidad de que los sistemas judiciales los recepten y dispongan de los resortes institucionales (como lo son las salidas alternativas) que puedan reducir o anular esos conflictos, paralelamente al proceso penal tradicional⁴. En este punto es donde se pone en evidencia el punto de contacto entre la comprensión de una democracia conflictivista y una justicia penal que se diseña, piensa y trabaja desde el reconocimiento de esos conflictos sociales y la consiguiente reducción de violencia estatal para su tratamiento.

Por el contrario, una visión de los asuntos penales y su resolución desde el paradigma del “orden” implica que los incentivos se coloquen en la aplicación y posterior cumplimiento de la ley para mantener el orden y evitar cualquier tipo de disrupción. En este modelo autoritario no cabe espacio para que la justicia penal disponga de mecanismos de diversificación de sus respuestas pues lo único que interesa es monopolizar el poder punitivo y aplicarlo sobre aquéllos que incumplan las normas legales. Este modelo tiende no solo a aumentar la aplicación de violencia estatal –no hay lugar para salidas alternas-, unificando la reacción del Estado frente a cualquier conflicto –sea grave o leve-, sino también a estancar la discusión sobre la conformación social, no dando lugar a gestión alguna de las problemáticas sociales.

4 Binder sostiene que la democracia tiene una forma particular de considerar a la conflictividad, “ya que ella no puede ser vista como un ‘defecto’ de la sociedad o del sistema político sino como el motor central del cambio y el desarrollo de las propias sociedades. Una visión ‘positiva’ de la conflictividad social es connatural a la idea misma del sistema democrático que, por ello, se preocupa de dar cauce y representatividad a todos los sectores de la sociedad y a las diferentes ideas y cosmovisiones”. Véase BINDER, Alberto y OBANDO, Jorge: *De las “repúblicas aéreas” al Estado de Derecho*, 1ª edición, Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina, 2004, p. 462.

Por ello afirmamos, como una primera idea, que una visión conflictivista, desde una visión anclada en la democracia, le demandará dos grandes tareas al sistema judicial: en primer lugar, que los reconozca; y en segundo término, que se haga cargo de ellos y disponga de mecanismos que se le acerquen y tengan la potencialidad de darles cauce, entenderlos y resolverlos pacíficamente⁵.

Complementariamente, desde los modelos de justicia es posible encontrar una justificación mucho más profunda a la necesidad de las salidas alternativas. Si bien el reemplazo del sistema inquisitivo por el adversarial significó la sustitución de un modelo autoritario por un modelo democrático, en la actualidad coexisten diversas tradiciones⁶. Entre ellas, la concepción del delito y sus implicancias en el trabajo de los operadores judiciales. El entendimiento del delito como una infracción es aquel que prioriza el conflicto secundario, es decir, la relación de desobediencia que se genera luego del incumplimiento de las normas dictadas por la autoridad. Y, bajo este paradigma, la justicia penal se reorienta hacia la aplicación y defensa de la ley, disponiendo de mecanismos que lo faciliten, como por ejemplo la estructuración vertical y jerárquica de la judicatura. Este es el sistema natural del paradigma inquisitivo, en tanto su nota distintiva era la protección de la autoridad. Por el contrario, comprender al delito desde el conflicto primario implica asumir que lo central será atender el daño o dolor generado a la víctima. Y a partir de ésta asunción se abre un escenario muy distinto para el trabajo judicial, pues los incentivos (desde la praxis y lo organizativo) estarán colocados en pacificar ese conflicto, intentando dar una respuesta satisfactoria a la víctima y tratar

la situación del imputado (como veremos más adelante en el ejemplo de los Tribunales de Tratamiento de Drogas de Chile). Este último es el paradigma natural del sistema adversarial, sin perjuicio que en la práctica cotidiana se produzca un entrelazamiento y tensión permanente entre ambas tradiciones.

Es por lo anterior que las salidas alternas solo guardan consistencia con la lógica subyacente de los sistemas adversariales. De hecho, su inserción en modelos mixtos ha generado que se reconviertan y sirvan para eludir la única instancia de oralidad, que es el juicio. De esto da cuenta un informe sobre el funcionamiento de los Tribunales Orales en lo Criminal de la ciudad de Buenos Aires, en donde durante el período 2002-2009, se realizaron un promedio de 50% de acuerdos abreviados, 31% de suspensión del juicio a prueba y sólo el 19% fueron juicios⁷. Y, en los dos primeros casos, dichas salidas se acordaban cuando los juicios ya se habían agendado o incluso en ese mismo día, lo cual denota que la función de las salidas alternas era eludir el juicio y privilegiar las formas escritas.

El tercer nivel de aproximación se vincula con el funcionamiento real de los sistemas procesales penales. La instalación del sistema acusatorio supuso el abandono del principio de legalidad procesal (mediante el cual se concebía la necesidad de investigar todos los casos que ingresaban al sistema) y la adopción del principio de oportunidad (que, a través de un conjunto de facultades discrecionales, le otorga al Ministerio Público la posibilidad de tomar decisiones político criminales en relación a los casos que va a decidir investigar o aplicar una salida alternativa).

La razón central de este cambio estuvo dada por el reconocimiento de que los recursos materiales, humanos y financieros (siempre

5 La sociología ha explicado con profundidad las implicancias de las teorías conflictivistas, desde el marxismo, el funcionalismo y hasta las "teorías volcánicas". Véase LORENZO CADARSO, Pedro: *Principales teorías sobre el conflicto social*, Norba. Revista de historia, Universidad de Extremadura, España, N°15, 1995, pp. 237-253.

6 Binder habla de cuatro tradiciones coexistentes. Véase BINDER, Alberto: *Derecho Procesal Penal*, tomo I, Hermenéutica del proceso penal, Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina, 2013, pp. 255-297.

7 GARCIA YOMHA, Diego y AHUMADA, Carolina (directores): *Relevamiento sobre el funcionamiento de los Tribunales Orales en lo Criminal de la Ciudad de Buenos Aires*, INECIP, disponible en www.inecip.org

limitados) no permiten perseguir y juzgar eficientemente todos los casos. Con lo cual, bajo la ficción del principio de legalidad procesal, se producía una selectividad natural por parte de las agencias policiales, que hacían un filtro pero sin criterios ni control, atrapando las obras más toscas y sencillas de resolver como una lógica de supervivencia burocrática⁸.

Es por ello que un proceso acusatorio se construye sobre esta realidad y plantea la necesidad de darle un tratamiento particular y acotado a aquellos casos que admitan algún grado de acuerdo entre las partes. Y, en consecuencia, destinar los recursos del sistema hacia aquellos casos cuya resolución se obtenga a través del desencadenamiento del juicio oral y público.

b. Impacto de la reforma en el modo de utilización de las salidas alternas

Si bien las salidas alternativas al proceso penal han tenido un largo recorrido histórico en los modelos anglosajones⁹, en nuestra región aún son adolescentes y se encuentran en búsqueda de su espacio, fundamentalmente desde la dimensión organizativa y práctica de las instituciones.

De ello da cuenta la primera reacción de las reformas procesales en América Latina que, en materia de salidas alternas, ha exhibido una escasa utilización, y una visión poco preocupada por los derechos de las partes involucradas, priorizando la descongestión del sistema antes que obtener una respuesta de calidad.

Los informes iniciales de seguimiento de las reformas procesales penales en América Latina (2003), realizados por el CEJA, daban cuenta de que los *sistemas hacían un uso*

muy pasivo de estos nuevos mecanismos. Se decía que “esta tendencia consiste en evitar el uso de esos procedimientos y preferir siempre el camino procesal más convencional que normalmente establece pasos procesales más prolongados destinados a investigaciones que, en este tipo de casos, no parecen necesarias. Una primera cuestión, que parece relevante para explicar el no uso de estos procedimientos, dice relación con que al interior de los Ministerios Públicos no parece existir un proceso de evaluación y mejoramiento de los criterios de trabajo que permitan implementar prácticas crecientemente superiores. La segunda cuestión tiene que ver con la noción que todavía parece ser muy fuerte en términos de que todos los casos son sometidos a un solo curso de acción”. Esto es, que sin perjuicio de haberse instalado el principio de oportunidad, los sistemas continuaban funcionando sobre la base del principio de legalidad procesal en tanto no se realizaba una profunda discriminación entre aquellos casos que requerían la realización de un juicio de aquellos que podrían terminarse a través de una salida distinta y menos costosa para el sistema judicial.

De hecho, las estadísticas de los informes del CEJA indicaban que *“en los juicios observados en todos los países, el 57% de los imputados había sido detenido en flagrancia y, por lo tanto al menos potencialmente, se trataba de casos que pudieron haber sido tramitados de forma breve”*¹⁰. Es decir, que los esfuerzos del sistema estaban colocados en realizar juicios para casos en donde los conflictos no se atendían tempranamente y se destinaba el recurso más caro del sistema para su solución.

Ahora bien, en los últimos años se ha comenzado a generar una corriente que ha reposicionado y permitido evolucionar a

8 ZAFFARONI, Raúl, ALAGIA, Alejandro y SLOKAR, Alejandro, *Derecho Penal, Parte General*, Ed. Ediar, Buenos Aires, 2000, capítulo 1.

9 Una visión panorámica de este tema puede encontrarse en DINGWALL, Gavin y HARDING, Christopher: *Diversión in the criminal process*, Sweet&Maxell, Londres, Reino Unido, 1998, especialmente pp. 19-37.

10 Los informes de seguimiento de las Reformas Procesales Penales en América Latina pueden encontrarse en el sitio web del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA): www.cejamericas.org

las salidas alternativas en el escenario de la reforma procesal penal. Si bien la “función de descongestión” continúa muy presente en las prácticas cotidianas de la región, lo cierto es que se han ido consolidando ciertas experiencias de innovación que nos interesan mencionar en tanto se constituyen como respuestas de calidad vinculadas al conflicto primario.

Un ejemplo de ello lo constituyen los Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD) de Chile, que comenzaron a funcionar en 2004 en la ciudad de Valparaíso, a partir de un acuerdo interinstitucional entre el Juzgado, la Fiscalía, la Defensoría y otras instituciones médico psiquiátricas, en base a la experiencia norteamericana del Tribunal de Drogas del Bronx (Nueva York). La particularidad del modelo chileno es que estos TTD se aplican utilizando la suspensión condicional del procedimiento, con el fin de que los imputados que presenten un consumo problemático de drogas puedan someterse a la regla de conducta de acogerse a un tratamiento de su situación¹¹.

¿Por qué resaltamos este tipo de iniciativas? Porque logran redirigir la finalidad de las salidas alternas hacia el tratamiento del conflicto primario del imputado, intentando dar una respuesta satisfactoria a su situación problemática, incentivando a que pueda reinsertarse en la sociedad y a que la víctima vea resultados concretos, pacíficos y eficientes por parte del sistema de justicia.

c. Horizonte de trabajo de las salidas alternativas

Dicho lo anterior, ¿cuál es el camino de trabajo? Podríamos organizarlo alrededor de dos grandes desafíos o tareas concretas: por un lado, reconocer los obstáculos y potencialidades de la regulación legal; y por otra parte, repensar los procesos de trabajo de los intervinientes en el procedimiento.

11 Para más información, véase la página web de la Fundación Paz Ciudadana, de Chile: www.pazciudadana.cl

En relación al primer objetivo, el análisis legal de las salidas alternativas requiere una perspectiva más amplia que dé cuenta de cuáles son sus alcances y límites en un proceso adversarial, que prioriza la resolución del conflicto y se lo exige a todos los intervinientes del proceso. Como veremos en el siguiente apartado, los códigos procesales penales de América Latina han seguido una tendencia general en su regulación, pero con ciertas diferencias en cuanto al momento procesal en que proceden, los requisitos para su aplicación, los límites desde el monto y tipo del delito, entre otros factores. Es por ello que se vuelve necesario clasificar cuáles son sus potencialidades y posibles vías de reinterpretación para facilitar su utilización y aumentar su grado de efectividad.

En cuanto a su uso y funcionamiento práctico, las salidas alternativas se convierten en un vehículo muy potente para que los operadores puedan dar tratamiento real a los conflictos. Por ejemplo, desde el Ministerio Público, permitiría que los fiscales puedan generar información de alta calidad sobre posibles instituciones receptoras del imputado para el cumplimiento de reglas de conducta (lo cual redundaría en que sus solicitudes sean consistentes y realistas), como así también desplegar técnicas de acercamiento o favorecimiento para el logro de acuerdos entre el imputado y la víctima¹².

En lo que sigue nos ocuparemos de presentar una clasificación de la regulación legal en los códigos procesales penales, advirtiendo sus alcances, límites y potencialidades prácticas.

12 En los últimos años, los Ministerios Públicos del sistema anglosajón han avanzado en esta idea bajo la denominación de “persecución penal comunitaria”, a través de la cual se generan espacios con la comunidad para discutir el modo en que los imputados podrían contribuirles a través de las reglas de conducta de la *diversion* (suspensión del juicio a prueba). Se pueden encontrar estas experiencias en los sitios web del Public Prosecution Service de Canadá o el Crown Prosecution Service de Reino Unido.

2. La regulación normativa de las salidas alternativas en los CPP de América Latina

Transcurridos más de veinte años desde que comenzara a operar esta nueva oleada de reformas a los sistemas penales en la región, es preciso tener una mayor claridad sobre cuál es el estado actual de la regulación legal de las salidas alternas al proceso judicial.

Para ello profundizaremos nuestra mirada en determinados nudos que consideramos críticos para un adecuado tratamiento, tanto en los acuerdos reparatorios como en la suspensión condicional del procedimiento. Queremos focalizar nuestro análisis en los siguientes planos: a. etapa procesal en la que proceden los acuerdos; b. presupuestos normativos exigidos para su procedencia; y c. existencia de oficinas especializadas o mecanismos de control sobre el cumplimiento de las condiciones impuestas.

A continuación presentaremos dos tablas que indican, en diecinueve países de la región, el estado actual de la regulación normativa de los acuerdos reparatorios y de la suspensión condicional del procedimiento. Debemos consignar que en los casos de Argentina y Uruguay, donde se han aprobado recientemente nuevos ordenamientos procesales que aún no han entrado en vigencia, hemos optado por indicar cómo lo regulan ambos códigos. Asimismo, debido a que en Argentina, los estados provinciales han conservado la facultad de dictar sus propias leyes procedimentales, hemos considerado oportuno asentar en nuestro reporte uno de los códigos más modernos del país. Así hemos fijado la regulación normativa de la provincia de Neuquén (2014), que marca una línea de reforma normativa comenzada en la Patagonia a través del código chubutense (2006), y seguida por las provincias de La Pampa (2011) y Río Negro (que entrará en vigencia en junio de 2017).

a. Los acuerdos reparatorios

Países	Etapa procesal en la que podría proceder		Requisitos de procedencia				Mecanismos de control de las reglas acordadas		
	Antes de la formalización ¹³ del procedimiento	¿Hasta qué momento procesal?	Límite por monto de pena	Tipo de delito		Condiciones personales	Otros	¿Existe oficina específica?	En caso negativo, ¿quién controla?
				Procede	Excluidos				
Argentina (vigente)¹⁴	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula
Argentina (NO vigente)	Sí	Audiencia de control de acusación	No tiene	<ul style="list-style-type: none"> Delitos con contenido patrimonial cometidos sin grave violencia sobre las personas Delitos culpables si no existieren lesiones gravísimas o resultado de muerte. 	<ul style="list-style-type: none"> contexto de violencia doméstica motivada en razones discriminatorias 	<u>Excluye:</u> <ul style="list-style-type: none"> funcionario público y se le atribuyera un delito cometido en el ejercicio o en razón de su cargo 	Instrucciones generales del Ministerio Público Fiscal fundadas en criterios de política criminal.	No	MP
Argentina (Neuquén)	Sí	la audiencia de etapa intermedia	No tiene	todos los delitos	No regula	<u>Excluye:</u> <ul style="list-style-type: none"> delitos dolosos cometidos por un funcionario público en el ejercicio de su cargo o por razón de él. 	Siempre que no exista un interés público prevalente, o se repare el daño en la medida de lo posible.	No	Juez de ejecución
Bolivia	Sí	Audiencia de juicio incluida, antes de dictada la sentencia	No regula	<ul style="list-style-type: none"> delitos de contenido patrimonial delitos culpables que no resulten en muerte. delitos de acción pública 	<ul style="list-style-type: none"> violencia intrafamiliar o doméstica y pública cuando involucre el interés superior de las niñas, niños y adolescentes delitos de corrupción, narcotráfico, que atenten contra la seguridad e integridad del Estado y contra la vida, la integridad física, psicológica y sexual de las personas¹⁵ 	<u>Excluye:</u> procesos que sea parte el Estado ¹⁶	Reparación del daño o "afianzado suficientemente la reparación". Acuerdo de la víctima/fiscal	No	No dice

	Sí	Hasta la primer audiencia del juicio sumarísimo	Procede: as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa ¹⁸ .	No excluye	No excluye	No regula	No regula	No regula	No	No dice
Brasil¹⁷	Sí								No	
Chile	No	Audiencia de preparación de juicio	No tiene	Sólo Procede • Afectación a bienes jurídicos disponibles de carácter patrimonial • lesiones menos graves • delitos culposos.		No tiene	No tiene	No tiene	No	(Registro del MP)
Colombia	Sí (En la conciliación pre procesal) No (En la mediación)	antes del inicio del juicio oral (mediación)	1. Conciliación pre procesal No fija 2. Mediación mínimo de pena no exceda de cinco (5) años de prisión	No excluye	No excluye	No regula	No regula	No regula	Sí (equipo principio de oportunidad)	
Costa Rica	Sí	Antes de acordarse la apertura a Juicio	No regula	No regula	cuando el bien jurídico protegido no sobrepase la órbita personal del perjudicado	Sólo Delincuente primario	No regula	víctima, imputado o acusado acepten expresa y voluntariamente someter su caso a una solución de justicia restaurativa	no	Registro judicial
Cuba	No regula	No regula	No regula	No regula					No regula	No regula

Ecuador	Sí	antes de la conclusión de la etapa de instrucción fiscal	Procede: Delitos sancionados con pena máxima privativa de libertad de hasta cinco años. ²	<ul style="list-style-type: none"> Delitos de tránsito que no tengan resultado de muerte. Delitos contra la propiedad cuyo monto no exceda de treinta salarios básicos unificados del trabajador en general. 	<ul style="list-style-type: none"> delitos contra la inviolabilidad de la vida, integridad y libertad personal con resultado de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. 	Excluye: las infracciones contra la eficiente administración pública o que afecten a los intereses del Estado	No regula	No	MP
El Salvador	Sí	antes del cierre de los debates en la vista pública	No fija monto	<ul style="list-style-type: none"> Hechos relativos al patrimonio comprendidos en el Título VIII del Libro Segundo del Código Penal. Homicidio culposo. Lesiones en su tipo básico y las culposas Delitos de acción pública previa instancia particular Delitos sancionados con pena no privativa de libertad. Delitos menos graves. Las faltas. 	<ul style="list-style-type: none"> delitos de hurto agravado, robo, robo agravado y extorsión. 	Excluye: <ul style="list-style-type: none"> los que hayan conciliado o mediado delitos dolosos de los que trata el presente artículo durante los últimos cinco años. 	Excluye: <ul style="list-style-type: none"> delitos cometidos por reincidentes habituales, miembros de agrupaciones ilícitas Victima menor de edad, sus representantes legales o el procurador que la asiste cuando se afecte su interés superior. 	Sí (Dirección General de Centros Penales y la Procuraduría General de la República)	
Guatemala	Sí	antes de iniciado el debate	Procede: delitos de acción pública, cuya pena máxima de prisión no fuere superior a cinco años (Conciliación).	<ul style="list-style-type: none"> delitos no sancionados con pena de prisión delitos perseguibles por instancia particular la responsabilidad del sindicado o su contribución a la perpetración del delito sea mínima el inculpado haya sido afectado directa y gravemente por las consecuencias de un delito culposo y la pena resulte inapropiada. <p>Mediación:</p> <ul style="list-style-type: none"> delitos condicionados a instancia particular, en los de acción privada aquellos en los que proceda el criterio de oportunidad, 	No regula exclusión	Excluye: <ul style="list-style-type: none"> cometidos por funcionario o empleado público con motivo o ejercicio de su cargo (Conciliación). más de una vez al mismo imputado por la lesión o amenaza mediante dolo del mismo bien jurídico (Conciliación). excepto cómplices o autores del delito que presten declaración eficaz contra los autores de los delitos siguientes (mediación). 	Conciliación: cuando el MP considere que el interés público o la seguridad ciudadana no están gravemente afectados o amenazados, previo consentimiento del agraviado y autorización judicial	No	Sin referencia. Sería Juez de paz

Honduras	Sí	Antes de Apertura a Juicio o durante el juicio si es con querrela	Término medio de la pena aplicable al delito no exceda de 6 años.	<ul style="list-style-type: none"> Faltas, delitos de acción privada, de acción pública dependiente de instancia particular, Delitos que se persiguen por querrela, por requisito equivalente de parte ofendida o que admiten el perdón de la víctima o el ofendido; Delitos culposos; o Delitos patrimoniales cometidos sin violencia sobre las personas. 	No regula excluidos	Excluye: imputado condenado anteriormente por comisión de un delito o falta;	Convicción del juez de no peligrosidad	No	Sin referencia
México	Sí	Antes de decretarse el Auto de Apertura de Juicio	No fija monto	<ul style="list-style-type: none"> procederá en: - Las faltas; - Los delitos imprudentes o culposos; - Los delitos patrimoniales cometidos entre particulares sin mediar violencia o intimidación - Los delitos sancionados con penas menos graves 	No regula	No regula	Excluye: - casos en que el imputado haya celebrado anteriormente otros acuerdos por hechos que correspondan a los mismos delitos dolosos, - caso de que el imputado haya incumplido previamente un acuerdo reparatorio, salvo que haya sido absuelto.	Si (Autoridad de supervisión de medidas cautelares y de suspensión condicional)	Los facilitadores judiciales tienen entre sus funciones dar seguimiento a los acuerdos
Nicaragua	Sí	cualquier etapa del proceso HASTA antes de la sentencia o veredicto	No fija	<ul style="list-style-type: none"> Homicidio culposo, lesiones personales y lesiones culposas. Hurto, apropiación indebida, estafa y otros fraudes, usurpación, daños y delitos cometidos con cheque. Incumplimiento de deberes familiares y actos libidinosos cuando la víctima sea mayor de edad. 4. Evasión de cuotas o retención indebida, siempre que no afecten bienes del Estado. Contra la propiedad intelectual que no causen peligro a la salud pública. Calumnia e injuria. Inviolabilidad del domicilio e inviolabilidad del secreto. Falsificación de documentos en perjuicio de particulares. 	No excluye	No regula	No regula	No	El Juez de Garantía revisa el acuerdo
Panamá	No	antes de la apertura a juicio	No fija monto	<ul style="list-style-type: none"> Dominio de la autonomía de la voluntad de las partes, rectitud, honradez, equidad, imparcialidad, confidencialidad, economía, eficacia, neutralidad, prontitud y buena fe. delitos que permitan desistimiento de la pretensión punitiva. manifestación de la voluntad de la víctima o del imputado, según el caso, de solicitar al derivación a los Centros Alternos de Resolución de Conflictos no se empleará coacción, violencia ni engaño a la víctima ni al imputado. No se podrá inducir a las partes a una solución o a acuerdos obtenidos por medios desleales 	No regula	No regula	Excluye: - delitos contra el Estado cometidos con ocasión del ejercicio de sus funciones por funcionarios nombrados por el Presidente de la República o la Asamblea Nacional o por los que hayan sido electos popularmente o sean funcionarios de confianza	No	El Juez de Garantía revisa el acuerdo

Paraguay	No	la audiencia preliminar	No fija	<ul style="list-style-type: none"> hechos punibles contra los bienes de las personas hechos punibles culposos Casos en que este código o las leyes especiales autoricen la extinción de la acción penal por la reparación del daño. 	No regula	No regula	No regula	<ul style="list-style-type: none"> reparación integral del daño particular o social causado, lo admira la víctima o el Ministerio Público, según el caso. 	No	No dice
Perú	Sí	antes de formulada la acusación	<p>EXCLUYE:</p> <ul style="list-style-type: none"> cuando el extremo mínimo de la pena sea superior a los dos años de pena privativa de libertad (delitos que no afecten gravemente el interés público) delito conminado con una sanción superior a cuatro años de pena privativa de libertad 	<ul style="list-style-type: none"> Lesiones leves, hurto simple, hurto de uso, hurto de ganado, apropiación lícita común, sustracción de bien propio, apropiación irregular, apropiación de prenda, estaña, casos de defraudación, administración fraudulenta, daño simple, modalidades de libramientos indebidos, delitos culposos, delitos que no afecten gravemente el interés público, 	No regula	EXCLUYE hubieren sido cometidos por un funcionario público en ejercicio de su cargo.	<p>Cuando conforme a las circunstancias del hecho y a las condiciones personales del denunciado, el Fiscal puede apreciar que concurren los supuestos atenuantes de los artículos 14, 15, 16, 18, 21, 22, 25 y 46 del Código Penal, y se advierte que no existe ningún interés público gravemente comprometido en su persecución.</p>	No	Sin referencia	
República Dominicana	Sí	antes de la apertura a juicio (acción pública) y en cualquier momento (acción privada)	No fija	<p>Procede Conciliación:</p> <ul style="list-style-type: none"> contravenciones Infracciones de acción privada Infracciones de acción pública a instancia privada Homicidio culposo; Infracciones que admiten el perdón condicional de la pena. 	No regula	No regula	No regula	<p>Mediación: sólo cuando lo soliciten en forma expresa la víctima o sus representantes legales (en los casos de violencia intrafamiliar y los que afecten a los niños, niñas y adolescentes, el ministerio público).</p>	No	No dice
Uruguay (vigente)	Sí ²¹	Cualquier etapa				Autor adolescente	<p>Informa técnico. previa conformidad del adolescente y de la víctima o a petición de parte²²</p>	No	No dice	

Uruguay (No vigente)	No	(durante todo el proceso)	No fija	<ul style="list-style-type: none"> - delitos culposos; - delitos castigados con pena de multa; - delitos de lesiones personales y delitos de lesiones graves cuando provoquen una incapacidad para atender las ocupaciones ordinarias por un término superior a veinte días y no pongan en peligro la vida de la persona ofendida; - delitos de contenido patrimonial; - delitos perseguibles a instancia de parte, excepto delitos contra la libertad sexual; - delitos contra el honor. 	No excluye	No regula	No regula	No regula	No	Juez
Venezuela	No	Audiencia preliminar o de apertura de debate si es proc. abreviado	No fija	<ul style="list-style-type: none"> - Hechos que afectaren exclusivamente bienes jurídicos disponibles de carácter patrimonial - delitos culposos contra las personas 	No regula	No regula	No regula	<ul style="list-style-type: none"> - consentimiento libre y pleno - sólo se podrá aprobar un nuevo acuerdo reparatorio a favor del imputado o imputada, después de transcurridos tres años desde la fecha de cumplimiento de un anterior acuerdo (delitos carácter patrimonial) 	No	Hay un registro a cargo de un órgano designado por el Poder Judicial

- 13 Imputación formal, queixa.
13 Sólo procede en los delitos de acción privada
14 Ley 025/10.
15 Ley 025/10.
16 “Infrações penais de menor potencial ofensivo” conforme lo regulado en la Ley de Juzgados Especiales Civiles y Criminales N° 9099 del año 2015.
18 Ídem.
19 Ídem.
20 Ley 9009/15.
21 En la Ley 17.823 CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, sólo para infractor adolescente.
22 Ídem.

a.1. Etapa procesal en la que proceden

Asumiendo que las salidas alternativas constituyen verdaderas herramientas tendientes a diversificar las respuestas del sistema, gestionar la conflictividad y dosificar la violencia estatal, no debiera haber mayores exigencias procesales para su procedencia. Al final de cuentas, se trata del reconocimiento del conflicto primario entre imputado y víctima, por lo que la ley procesal debiera convertirse en un mecanismo expeditivo e idóneo para su tratamiento, procurando tan solo una genuina verificación del consentimiento de ambas partes sobre los puntos acordados y la ausencia de un excepcional interés estatal superior, sin requerir la superación de etapas procesales, bajo la vieja mirada del “trámite”²³, propia del modelo inquisitivo.

Desde ese enfoque, el presente estudio nos muestra un primer dato muy alentador, ya que, en líneas generales observamos que, en la mayoría de los países de la región, no se requiere del cumplimiento de pasos o etapas procesales para que las partes puedan arribar a un acuerdo reparatorio. Así, como se observa de la tabla que antecede, en el nuevo sistema aún no vigente de Argentina –a nivel federal-, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú y República Dominicana no se exige una previa formulación de imputación²⁴ para arribar

.....
²³ Nos referimos a la idea de Binder, en el sentido de que la visión inquisitorial del proceso penal estaba orientada a la lógica de un expediente judicial que era tramitado por encima de los intereses de las partes y de la importancia de una respuesta satisfactoria. Así, el citado autor menciona: “La idea y la práctica del trámite es la ideología de burocracias judiciales que se legitiman y protegen a sí mismas omitiendo más que actuando, mostrando que son confiables en tanto son ineficientes”. Véase BINDER, Alberto: *Derecho Procesal Penal*, Ed. Ad-Hoc, Buenos Aires, 2013, Tomo 1, p. 98.

²⁴ Algunos códigos lo denominan de otra manera, tal como formulación de cargos, presentación de imputación, formalización de la investigación, etc. Lo relevante es comprender que estamos haciendo referencia a la audiencia en la cual el acusador –público o privado- le hace saber al imputado, en presencia del juez (a excepción de los ordenamientos procesales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la provincia de Santa Fe, que autorizan que esa imputación se realice ante el fiscal) cuál es el hecho que se

a un acuerdo reparatorio. Bastará ese mero acuerdo para que éste pueda ser presentado ante el fiscal, sin necesidad de una previa preclusión de etapas procesales. A diferencia de estos trece países, contamos con otros cinco países de la región que sí lo exigen (Chile, Panamá, Paraguay, Uruguay en su nuevo ordenamiento procesal y Venezuela). Por su lado, tanto Argentina en el actual ordenamiento procesal federal aún vigente (con excepción de los delitos de acción privada) como Cuba, no regulan los acuerdos reparatorios.

Exigir una previa formulación de cargos para que procedan los acuerdos reparatorios provoca, en la práctica, una burocratización en su tratamiento al establecer un paso procesal que está destinado a otro fin, esto es, a notificar al imputado de los hechos para que pueda efectuar su defensa. Este tipo de requisito normativo impide a las partes solucionar su conflicto de manera inmediata, debiendo esperar una audiencia para presentar el caso ante un Juez que, en la práctica, opera de una manera más bien formal. Así por ejemplo en Chile, este tipo de audiencias son fijadas por bloque (por ejemplo 50 audiencias en media hora), donde se les da un tratamiento formal sin un genuino debate o control. Es preciso desformalizar este tipo de respuestas satisfactorias para ambas partes.

El tratamiento normativo ha sido bien disímil en cuanto al límite temporal para formular un acuerdo reparatorio. Por un lado contamos con países que han fijado el tope en la conclusión de la instrucción fiscal, de modo tal que si se presenta la acusación, los acuerdos ya no proceden (así Ecuador y Perú). Otros códigos han diferido ese límite temporal a la audiencia preparatoria de juicio oral (Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, México, Panamá, Paraguay

le imputa y cuáles son las pruebas existentes en su contra, a partir del cual comienzan a correr los plazos de la investigación penal preparatoria.

y República Dominicana)²⁵. Hay otros ordenamientos procesales que establecen el límite con el comienzo de la audiencia de juicio oral (Brasil, Colombia, Guatemala, Honduras y Venezuela), y otros lo admiten incluso comenzado el juicio (Bolivia, Nicaragua y Uruguay).

Las regulaciones normativas que admiten la procedencia de acuerdos reparatorios con posterioridad a la audiencia preparatoria de juicio terminan por generar un desincentivo para una avenencia temprana. Las salidas alternas al juicio deben ser tomadas de manera anticipada para evitar los enormes costos que provoca un acuerdo tardío no solo por la innecesaria congestión del sistema –y la consiguiente pérdida de recursos materiales para procesar hechos más significativos y complejos-, sino también porque termina afectando los derechos de las partes a una rápida solución de su conflicto.

Un acuerdo tardío, celebrado el día que debía comenzar el juicio oral es una tragedia para el sistema. Son enormes los costos económicos que ello provoca. Por un lado, la agenda del tribunal queda bloqueada por el tiempo que iba a demandar la realización del juicio (resulta imposible fijar otro debate en tan poco tiempo); y por el otro, los testigos que fueron citados y concurrieron a declarar en esa audiencia, dejando de realizar sus actividades personales, observan cómo decisiones que podían ser tomadas en otra instancia son adoptadas ese día, afectando sus derechos y aumentando la visión negativa sobre el funcionamiento de la justicia. La lógica burocrática que suele acompañar el funcionamiento del sistema judicial termina por provocar que toda decisión que puede tomarse al comienzo del proceso, sea adoptada, precisamente, ese último día. A pesar de los cambios normativos, los cinco

siglos de cultura inquisitiva dejaron una profunda huella difícil de borrar, por lo que es imperioso pensar en fuertes incentivos para su adecuado tratamiento. Es preciso fijar incentivos claros para la temprana adopción de las salidas alternas.

a.2. Requisitos de procedencia

Como sostuvimos en el primer apartado, comprender al delito desde el conflicto primario supone potenciar los intereses de las partes en las posibles respuestas del sistema. Dicho esto, por regla general, no debiera haber mayores limitaciones normativas para la procedencia de un acuerdo reparatorio. Así interpretado, la regla debiera ser su admisión ante cualquier hecho. Si asumimos lo que significa una verdadera gestión de la conflictividad en una sociedad democrática, no autoritaria, con una morigeración en la violencia estatal (reservada para casos donde su utilización es absolutamente inevitable), los acuerdos reparatorios no debieran ser regulados como una excepción al principio de legalidad, sino antes bien, como un principio en sí, basado en el principio de ultima ratio²⁶, solo limitado frente a un eventual interés superior, que pudiera darse en casos tales como los delitos cometidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, o para determinados delitos que se consideren particularmente graves, tales como delitos contra la vida o la integridad sexual, entre otros. Posiblemente aún falte tiempo de maduración democrática para llevar esta idea a la práctica de una manera acabada.

Sobre este punto, se observa aún cierta discrepancia entre el marco teórico conceptual de los acuerdos reparatorios y su regulación legal. Así, de la tabla expuesta podemos observar que la mayoría de los códigos permiten su procedencia solo en un número reducido de delitos. Algunos de ellos

.....
²⁵ Si bien estos códigos no lo regulan de manera idéntica (algunos hacen referencia al auto de apertura a juicio, otros ponen como límite la audiencia misma), hemos optado por fijarlos en el mismo grupo por cuanto su límite está en la etapa intermedia del proceso penal.

.....
²⁶ RUA, Gonzalo: "El proceso de reforma latinoamericano y su impacto en la selectividad", en AAVV, *Nuevo Proceso Penal y delitos contra la administración pública*, Jurista Editores, Lima, Perú, 2014, p. 213.



solo lo admiten en delitos patrimoniales sin violencia, lesiones leves y delitos culposos, con exclusión de aquellos que incluyen la muerte de la víctima (Bolivia, Chile, México, Nicaragua, Paraguay y Venezuela), otros lo limitan exclusivamente a las calumnias e injurias (Brasil), a delitos de instancia privada y aquellos que son sancionados con penas no privativas de libertad (Costa Rica), a un catálogo de delitos específicos (Panamá) o a una suma de algunas de las condiciones aquí establecidas (El Salvador, Dominicana y Uruguay).

Otros códigos circunscriben su procedencia al monto de la pena fijada para el delito imputado. Así, encontramos códigos que solo lo admiten cuando el monto de la escala penal no excede de cinco años (Colombia, Ecuador y Guatemala), de dos años (Perú) o que su media no exceda de seis años (Honduras).

Los códigos aún se muestran reticentes a ampliar el catálogo de delitos que permiten los acuerdos reparatorios, fijando su alcance a un puñado de hechos, limitando así su horizonte de proyección, lo que provoca que en la práctica, se comporten más como una excepción al principio de legalidad, priorizando así el conflicto secundario.

Solo la regulación normativa del Código de Neuquén, Argentina (que es seguido por otros códigos procesales de la Patagonia, como es el caso de Río Negro) parece ser más coherente con el fundamento teórico conceptual de los acuerdos reparatorios, al presentar como única excepción para su procedencia el interés público prevalente, excluyendo solamente a los delitos dolosos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

a.3. Mecanismos de control

De la lectura de los códigos procesales de la región, es fácil advertir que poco se ha avanzado en establecer mecanismos de control profesionales y adecuados para la supervisión de las condiciones fijadas en el acuerdo.

Como se observa en la tabla que antecede, solo Colombia (equipo de control sobre el principio de oportunidad), México (Autoridad de Supervisión de Medidas Cautelares y de Suspensión Condicional) y El Salvador (Dirección General de Centros Penales y la Procuraduría General de la República) han comenzado lentamente a transitar hacia nuevos mecanismos de control, aunque no se cuenta con información sólida que dé cuenta de los resultados obtenidos.

El resto de los ordenamientos procesales han tenido un comportamiento pendular entre otorgarle estas funciones de control a los jueces (Guatemala, Panamá y Uruguay), al Ministerio Público (es el caso del ordenamiento procesal federal argentino, aún no vigente), a los facilitadores judiciales (Nicaragua) o estableciendo solamente un simple registro rutinario (Chile, Costa Rica y Venezuela).

En nuestra opinión, se vuelve necesario que la agenda de la reforma latinoamericana incluya el desafío de diseñar e implementar sistemas de control de los acuerdos a los que arriben las partes. En caso contrario, se corre un doble riesgo: por un lado, que ante su incumplimiento, se produzca una deslegitimación de los acuerdos reparatorios como mecanismos de solución de conflictos y en efecto se tienda a su desuso. Mientras que, por otro lado, se podría generar una inobservancia de las premisas sobre las cuales se ha construido la reforma: que el nuevo sistema entregaría respuestas diferenciadas y efectivas (entre otras cosas, controlables) para cada conflicto.

b. Suspensión condicional del procedimiento

Países	Etapa procesal en la que podría proceder		Requisitos de procedencia				Mecanismos de control de las reglas acordadas ¿Existe oficina específica?	
	Antes de la formalización ²⁷ del procedimiento	Momento hasta el que procede	Límite por monto de pena	Tipo de delito		Otros	Sí	No ¿Quién controla?
				En los que se aplica	Por los que excluye			
Argentina	No		Máximo no superior a 3 años	Delito de acción pública con pena de reclusión o prisión.	<ul style="list-style-type: none"> Cometido por funcionario público. Delito con pena de inhabilitación. Legislación aduanera. Ley penal tributaria. 	No hay		X Juez de ejecución
	No	<ul style="list-style-type: none"> Fin de la etapa preparatoria o En juicio si se modifica calificación jurídica 	<ol style="list-style-type: none"> máximo de pena de TRES (3) años de prisión (sin condena previa o transcurridos 5 años). Mínimo no superior a 3 años de prisión (extranjeros aprehendidos en flagrancia). 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Pena no privativa de libertad²⁹. 1. Susceptible de condena condicional. 	<ul style="list-style-type: none"> Delito de funcionario público. Violencia doméstica Razones discriminatorias 	Otros límites: instrucciones del MP	X	
	No	Apertura a juicio	No regula	<ul style="list-style-type: none"> Pena de ejecución condicional 	<ul style="list-style-type: none"> Delito doloso imputado a un funcionario público Delito únicamente reprimido con pena de inhabilitación 	No hay.	X	

Bolivia	No	Audiencia de Juicio Incluida, antes de dictada la sentencia	Pena privativa de libertad que no exceda de tres años	No regula delitos a los que se aplica	Delitos de corrupción.	No procede: <ul style="list-style-type: none"> condena anterior por delito doloso, en los últimos cinco años. reincidente se le hubiera aplicado alguna salida alternativa por delito doloso. Requiere: <ul style="list-style-type: none"> reparación del daño 	X Juez de Ejecución
Brasil ³⁰	No	En la audiencia después de presentada la denuncia. Al momento de dictar sentencia si hubo cambio de calificación legal.	Pena mínima igual o inferior a un año.	No regula tipo de delitos	Justicia Militar	<ul style="list-style-type: none"> Cuando no este siendo procesado/no haya sido condenado por otro crimen (salvo que sea multa) Cuando não seja reincidente em crime doloso Cuando a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias autorizem a concessão do benefício; Cuando no proceda uma pena restrictiva de derecho en lugar de una pena privativa de libertad 	X (Juez Especial Civil y Criminal)

Chile	No	Audiencia de preparación de juicio oral	Menor a 3 años de privación de libertad	No regula tipo de delitos pero se someten a decisión del Fiscal Regional: delitos de homicidio, secuestro, robo con violencia o intimidación en las personas o fuerza en las cosas, sustracción de menores, aborto, los contemplados en los artículos 361 a 366 bis y 367 del Código Penal y conducción en estado de ebriedad causando la muerte o lesiones graves o gravísimas,	No regula	<ul style="list-style-type: none"> Presencia de defensor Sin condena anterior por crimen o simple delito, Si no tuviere vigente una suspensión condicional del procedimiento, al momento de verificarse los hechos 	X Registro del MP y Juez de garantías
Colombia	No	Antes de la audiencia de juzgamiento	Para los delitos perseguibles de oficio (...) cuando el bien jurídico protegido no sobrepase la órbita personal del perjudicado	<ul style="list-style-type: none"> Tráfico de estupefacientes y otras infracciones previstas en el capítulo segundo del título XIII del Código Penal, terrorismo, financiación de terrorismo, y administración de recursos relacionados con actividades terroristas hechos constitutivos de graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra o genocidio cuando tratándose de conductas dolosas la víctima sea un menor de dieciocho (18) años 	Libre consentimiento de imputado y víctima	X (MP: Equipo de Principio de oportunidad)	
Costa Rica	No	Antes de la apertura a juicio	<ul style="list-style-type: none"> Sólo penas no privativas de libertad 	<ul style="list-style-type: none"> delitos dolosos, cuando el hecho se haya cometido por medio de fuerza en las cosas o violencia sobre las personas 	<ul style="list-style-type: none"> Delincuente primario Admisión del hecho por el imputado Acuerdo de la víctima No tuvo SPJ o extinción de acción penal por conciliación en los 5 años anteriores 	Si (oficina especializada, Dirección General de Adaptación Social)	
Cuba	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	



Ecuador	No regula ³¹	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula
El Salvador	No	Al concluir la instrucción, en audiencia preliminar	Pena no mayor a 3 años	Delitos sancionados exclusivamente con penas no privativas de libertad ³²	Admisión de los hechos que se le imputan • Reparación de daño	No	No regula	Juez de vigilancia
Guatemala	No	Etapas intermedia – vencimiento de la investigación)	Pena máxima no exceda de cinco años de prisión	Aplicable a: • delitos culposos • delitos contra el orden jurídico tributario ³³ .	No excluye tipo de delito	No	No	Juez de ejecución
Honduras	No	Antes de apertura a juicio	Término medio de la pena aplicable al delito no exceda de 6 años.	No regula delitos de procedencia	• No regula delitos excluidos	Sí	Sí	Juez de letras
México	No	Antes de acordarse la apertura a juicio	Aritmética de la pena no exceda de cinco años	No regula delitos de procedencia	No regula delitos excluidos	Sí	Sí (La Autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso)	
Nicaragua	No	Convocatoria a juicio	No regula	Delitos imprudentes o menos graves	Excluye: • delitos contra el Estado • cometidos con ocasión del ejercicio de sus funciones por funcionarios	No	No	(Registro Nacional de personas beneficiadas con la suspensión condicional de la persecución penal del IMP – Juez)

Panamá	No	Auto de apertura a juicio	Penal que no exceda de tres años ³⁴	Aplicable a ³⁵ : • Delitos con pena de arresto de fines de semana • Delitos con pena de prisión domiciliaria o de días-multa.	No regula delitos excluidos	• Que el imputado haya admitido los hechos. • Que el imputado haya convenido en la reparación de los daños causados	No	Juez de garantías
Paraguay	No	La audiencia preliminar	Condena a pena privativa de libertad de hasta dos años ³⁶	• No regula delitos	No regula delitos excluidos	• Imputado presta conformidad con la suspensión y admite los hechos que se le imputan • Acuerdo reparatorio. Excluye: • Se encontraba en período de prueba por otro hecho. • Condena durante los cinco años anteriores al hecho punible, a una o más penas que, en total, sumen un año de prisión o multa	No	Juez de ejecución/ Paz
Perú	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula
República Dominicana	No	Apertura a juicio	Condena conlleva una pena privativa de libertad igual o inferior a cinco años	No regula tipo de delito	No excluye tipo de delito	• Imputado no haya sido condenado penalmente con anterioridad. • Admisión de los hechos que se le atribuyen • Reparación de los daños causados / acuerdo o garantía	No	Juez ejecución
Uruguay	(vigente)	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula	No regula
	(No vigente)	No	Vencimiento para presentar acusación o sobreseimiento	La pena mínima prevista en el tipo penal menor a los tres años de penitenciaría	No regula tipo de delito	• Cuando el imputado se encuentre cumpliendo una condena; • Cuando el imputado tuviera otro proceso con suspensión condicional en trámite.	No	No regula (MIP)

Venezuela	No	La apertura a juicio	No exceda de ocho (08) años en su límite máximo	No regula tipo de delito	Excluye: <ul style="list-style-type: none"> · homicidio intencional · violación · Delitos que atenten contra la libertad, integridad e indemnidad sexual de niños, niñas y adolescentes; · Secuestro, · El delito de corrupción, · Delitos que causen grave daño al patrimonio público y la administración pública; · Tráfico de drogas de mayor cuantía, · Legitimación de capitales, contra el sistema financiero y delitos conexos, · Delitos con multiplicidad de víctimas, · Delincuencia organizada, · Violaciones graves a los derechos humanos, lesa humanidad · Delitos graves contra la independencia y seguridad de la nación · Crímenes de guerra 	Admisión del hecho <ul style="list-style-type: none"> · No se encuentre sujeto a esta medida hubiere acogido a esta alternativa dentro de los tres años anteriores. 	No	(Delegado de prueba designado por Juez)
-----------	----	----------------------	---	--------------------------	---	---	----	---

27 Imputación formal, queixa.

28 Se incluye regulación del C.P. por remisión del art. 293 del CPP.

29 Los supuestos del 1 al 4 son alternativos.

30 Las respuestas son conforme lo regulado en la Ley de Juzgados Especiales Civiles y Criminales N° 9099 del año 2015.

31 El anterior CPP sí regulaba la SCP pero desde la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal no está más.

32 Cantidad de pena y este son alternativos.

33 Declarado inconstitucional.

34 Según el art. 98 C.P. por remisión del 215 C.P.P., condiciones para que proceda la suspensión de la ejecución de la pena.

35 Ídem.

36 Según el art. 44 C.P. por remisión del 21 C.P.P., condiciones para que proceda la suspensión de la ejecución de la pena.

b.1. Etapa procesal en la que proceden

Al tratarse de una decisión jurisdiccional, todos los ordenamientos procesales exigen que se hayan formalizado los cargos, lo cual resulta correcto. Sin embargo, hay códigos que requieren, a nuestro criterio innecesariamente, una evaluación sustantiva sobre el mérito de la prueba. De ese modo, México exige para su procedencia que se haya dictado un auto de vinculación al proceso³⁷, mientras que los Códigos de Procedimiento Penal de Venezuela y de Nicaragua requieren la previa presentación de una acusación.

Decíamos que son exigencias innecesarias por cuanto, si uno de los objetivos principales de las salidas alternativas es la pronta descongestión del sistema para poder procesar hechos más complejos, pierde sentido requerir la sustanciación de una investigación penal preparatoria que dé lugar a una posterior acusación, que no será sostenida en juicio. La exigencia de actos procesales tales como analizar el mérito sustantivo de la prueba o la presentación de una acusación, le están quitando a esta salida el dinamismo pretendido, ritualizando un procedimiento que debiera ser expeditivo y eficaz.

En cuanto al momento procesal en que se extingue la posibilidad de acordar este tipo de salida, también contamos con distintas regulaciones. Hay códigos –en su gran mayoría– que han fijado el límite temporal en la audiencia preparatoria de juicio (Argentina, Chile, El Salvador, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana), otros lo permiten hasta la presentación de la acusación (Uruguay), otros lo establecen en el comienzo de la audiencia de Juicio (Colombia, Honduras, Nicaragua y Venezuela), y, por último, hay ordenamientos procesales que permiten arribar a este tipo de acuerdos en el juicio mismo (Bolivia y

Brasil). Por su lado Cuba, Ecuador y Perú no regulan este tipo de salida alterna al conflicto. Al respecto, reiteramos nuestra postura sostenida en los acuerdos reparatorios de fijar el límite temporal en la audiencia preparatoria de juicio oral.

b.2. Requisitos de procedencia

Los códigos de la región, en líneas generales, aún mantienen una visión más bien minimalista del instituto de la suspensión condicional del procedimiento, limitando su procedencia tanto a través de determinados montos de pena, como de delitos imputados.

Así, hay códigos que limitan su aplicación a aquellos delitos cuyo monto no excede de tres años de pena de prisión (Argentina, Bolivia, Chile, El Salvador, Panamá y Uruguay), en cinco años (Colombia, Guatemala, México y República Dominicana), en un año (Brasil), en dos años (Paraguay), en un término medio que no exceda de seis años (Honduras) y en ocho años (Venezuela). Por otro lado, hay ordenamientos procesales que limitan su procedencia a delitos que no estén reprimidos con pena privativa de libertad (Costa Rica) y delitos imprudentes o menos graves (Nicaragua).

Al igual que lo afirmado para los acuerdos reparatorios, creemos que si lo que se busca con este instituto es la solución del conflicto, teniendo presentes los intereses del imputado y la víctima, las excepciones a su procedencia debieran ser menores. El límite fijado por el monto de pena nada dice sobre el conflicto en sí, ni sobre la posibilidad de obtener una salida de calidad. Es preciso una nueva mirada sobre estos institutos. Los ordenamientos procesales debieran ser más amplios en esta materia, permitiendo la procedencia de este tipo de acuerdos, sujetos a la satisfacción de la víctima y a la existencia de una respuesta de calidad. Rehenes del pensamiento inquisitivo y su tradición, continuamos bloqueados en la manera en que focalizamos los institutos procesales, más preocupados por límites punitivos que nada dicen sobre el conflicto en sí, y sin preocuparnos, en definitiva, por acuerdos que gestionen eficazmente los conflictos.

.....
³⁷ El auto de vinculación al proceso se encuentra establecido en la Constitución Política Federal de México y consiste en una evaluación que el Juez debe realizar sobre el mérito de la prueba. Así, el art. 192 del Código Nacional de Procedimientos Penales exige el auto de vinculación al proceso para que sea procedente la suspensión condicional del proceso.

b.3. Mecanismos de control

Al igual que los acuerdos reparatorios, los mecanismos de control aún son muy precarios y poco profesionales, existiendo pocos avances en la materia.

Hay muchos códigos que mantienen aún al juez de ejecución a cargo de su control (Argentina en su código federal aún vigente, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay y República Dominicana)³⁸. Otros dejan esta función en otro tipo de juez (Brasil pone a cargo a un juez especial criminal, mientras que Honduras le asigna competencia a un juez de letras). Otros lo dejan en cabeza de un funcionario judicial (Venezuela se lo asigna a un delegado de prueba). Por su lado otros países optaron por dejar este control en cabeza del Ministerio Público (Colombia y Uruguay), mientras que otros se acogieron a un simple registro (Chile y Nicaragua).

Por su lado solo Argentina, México y Costa Rica han fijado la existencia de una oficina especializada en este tipo de controles, aunque sus avances son muy recientes. En Argentina se han establecido oficinas en las provincias de Santiago del Estero (2013), Entre Ríos (2014) y la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (se trató de un plan piloto que arrancó en el año 2013 y que no se mantuvo). En México se estableció en Morelos (2011), Baja California (2012), Tabasco (2012), Puebla (2013), Hidalgo (2013), Zacatecas (2013), Nuevo León (2013), Oaxaca (2013), Sinaloa (2013), entre otros³⁹.

Tal como lo hemos afirmado para los acuerdos reparatorios, la inexistencia de estos mecanismos genera un escenario de

incertidumbre para el juez al momento de imponer las reglas de conducta en tanto toma la decisión sabiendo que no habrá un organismo a cargo de su control. Por lo mismo, en caso de no cumplirse, se produce un desincentivo para que otros jueces apliquen esas salidas.

Por eso afirmamos que el éxito o el fracaso en el funcionamiento de los sistemas reformados están muy ligados a los incentivos e instrumentos que les entregamos a sus operadores para que puedan poner en práctica los nuevos mecanismos procesales para resolver los conflictos penales.

La corta experiencia de las oficinas especializadas que se han creado en los últimos años nos demuestra que su existencia generó un incentivo para el cumplimiento de las medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva o las reglas de conducta en el marco de la suspensión del juicio a prueba. Tomando como ejemplo el caso argentino, podemos observar que la oficina de Rosario (Santa Fe) tuvo índices de cumplimiento cercanos al 90% mientras que en la oficina de Santiago del Estero estuvo cerca del 70%⁴⁰. En ambos casos, incluso con presupuestos y recursos limitados, podemos observar que el sistema envía señales positivas e incentivan a que los intervinientes promuevan la utilización de salidas distintas al encarcelamiento o al proceso judicial tradicional.

3. Una visión crítica y propositiva sobre su uso y funcionamiento en la actualidad

Luego de haber pasado revista por la actualidad normativa de los Códigos Procesales Penales de la gran mayoría de los países de la región, fácil es advertir los inconvenientes que se suscitan para la correcta aplicación de las salidas alternativas al proceso tradicional.

38 Un claro ejemplo sobre la ineficacia de este sistema es el caso de Argentina. En la investigación llevada a cabo por el INECIP sobre "el estado de la prisión preventiva en la Argentina" se pudo comprobar que los Ex Patronatos de Liberados que revestían entre sus funciones la supervisión de las suspensiones condicionales del procedimiento, no ejercían el control de estas medidas en forma adecuada, debido a que también se encargaban de supervisar el cumplimiento de las reglas de conducta impuestas a las personas liberadas luego de cumplir parte de su condena en prisión (el informe puede ser revisado en www.inecip.org).

39 Estos datos fueron relevados del informe "Oficina de medidas alternativas y sustitutivas (OMAS). Prácticas y estrategias", INECIP, Open Society, Buenos Aires, 2016, pp. 136-153.

40 GONZÁLEZ POSTIGO, Leonel y PEÑALVER, Tamara: "Las oficinas de medidas alternativas y sustitutivas. Estado de situación en Argentina", en revista *Pensamiento Penal*, edición 189, Buenos Aires, 2014.

Cómo adelantáramos en el primer capítulo, podemos observar dos grandes desafíos para potenciar este tipo de respuestas. Por un lado, reconocer los obstáculos normativos existentes en los ordenamientos procesales, de modo de poder superarlos y ampliar el uso de este tipo de respuestas frente al fracaso rotundo que el sistema penal ha mostrado tanto en la aplicación efectiva de las penas, como en la pasividad, inoperatividad y falta de respuestas en la enorme mayoría de los asuntos penales⁴¹.

Por el otro lado, se observa una imperiosa necesidad de repensar los procesos de trabajo de las instituciones que componen el sector justicia para que, finalmente, el horizonte de proyección de este tipo de acuerdos (reparatorios y suspensión condicional del procedimiento) deje de ser una mera reproducción de las respuestas propias del viejo molde inquisitivo: despreocupado por la calidad de la salida, el interés de los involucrados y el control sobre lo resuelto. Es necesario un compromiso mayor de las instituciones y una readecuación de los modelos de gestión.

Con respecto al primer objetivo, esto es, la readecuación normativa, es preciso apuntalar el funcionamiento de las salidas alternas a la pena a través de una estructura legal coherente con los postulados tenidos en cuenta con su instauración.

A riesgo de repetir algunos conceptos, no debemos olvidar que las salidas alternativas no son otra cosa que un mecanismo destinado, en primer lugar, a la búsqueda de respuestas de mayor calidad, que satisfagan a las partes y que involucren una menor dosis de violencia estatal. No se trata de otra cosa que reconocer el conflicto entre imputado y víctima y darle preeminencia en la búsqueda de soluciones que satisfagan sus intereses. Y como segundo objetivo, se pretende a través de su aplicación, provocar una descongestión en el sistema penal, de modo tal de permitir que el Ministerio Público

Fiscal pueda ocuparse de los casos más graves y complejos, procurando torcer la selectividad burocrática que termina por ocuparse solo de procesar los hechos más burdos y toscos, deslegitimando así la respuesta punitiva del sistema penal.

Estos dos objetivos centrales parten de un presupuesto teórico conceptual: el reconocimiento de que en una sociedad democrática se deben gestionar los conflictos de modo tal de dejar solo la pena penal para los hechos más graves y significativos (principio de *ultima ratio*), asumiendo que el conflicto primario que subyace a un caso penal es el que involucra a las partes, esto es, víctima e imputado, y no al Estado. La infracción a la norma y los intereses del Estado son parte de un conflicto secundario que, sólo en determinados casos, podrá tener igual o mayor entidad que el conflicto primario y bloquear, de ese modo, la posibilidad de que las partes puedan arribar a un acuerdo (por ejemplo, delitos contra la vida, actos de terrorismo, etc).

La regulación normativa de los acuerdos reparatorios y de la suspensión condicional del procedimiento no puede ir por fuera de estos principios. Dicho eso, es preciso reconocer que la regla debiera ser que todos los hechos son pasibles de acuerdo entre las partes, para luego procurar determinar en qué casos podría haber un excepcional interés público prevalente que inhiba la posibilidad de acuerdo entre las partes. La línea trazada por los códigos de Neuquén, Río Negro y el proyecto de Código Procesal Penal presentado en el año 2015 en la provincia de La Rioja, Argentina, resultan ser los ordenamientos procesales que adecuan en mayor medida las normas procesales con los postulados de dichos institutos⁴².

41 No se debe olvidar que en la región el porcentaje de casos archivados sigue siendo superior al 50%.

42 El art. 106 del Código Procesal Penal de Neuquén regula los acuerdos reparatorios del siguiente modo: "Se podrá prescindir total o parcialmente del ejercicio de la acción penal o limitarla a alguna de las personas que intervinieron en el hecho, en los siguientes casos: ... 5) cuando exista conciliación entre las partes; o cuando se haya realizado una mediación penal exitosa que haya logrado poner fin al conflicto primario, siempre que no exista un interés público prevalente, o se repare el daño en la medida de lo posible. No corresponderá

Por otro lado, en sociedades como las nuestras, donde el aumento significativo de escalas penales es moneda corriente, utilizada inútil e hipócritamente como herramienta para combatir la inseguridad y como soporte a las campañas electores, resulta absurdo limitar este tipo de respuesta a un tope punitivo, que nada dice sobre un posible interés público preeminente, y que frente al avance de la criminalización primaria y el endurecimiento de penas constantemente ve reducido su ámbito de acción. Pareciera ser que la mejor manera de regular los límites a los acuerdos está dado por un binomio establecido de manera abierta, desplazando así a modelos rígidos y pétreos que no permiten observar el duelo de intereses que ocurre en cada hecho y que es imposible determinar a priori cuál tiene preferencia (interés estatal en el castigo de un hecho grave para institucionalizarlo, e interés de las partes en arribar a una salida alterna). Por un lado, el Ministerio Público Fiscal, a través de directivas generales de actuación, podrá limitar su aplicación a través de la fijación de supuestos donde perciba un interés público y su preeminencia en el caso –sujeto a control judicial-, y por el otro, a través de decisiones de política criminal fijadas por el Congreso, donde se disponga en qué delitos concretamente se considera de por sí que está comprobado ese interés público preeminente (por ejemplo, prohibir los acuerdos reparatorios y la suspensión condicional del procedimiento en determinados hechos tales como delito de terrorismo, contra la vida, cometidos contra menores, por funcionarios públicos, etc). El reconocimiento de los derechos de las partes a resolver sus conflictos, el principio de *ultima ratio* entendido como un mandato dirigido a los operadores del sistema penal a aplicar menor contenido de violencia estatal posible, y la honda relación entre democracia y derecho penal impide mantener modelos que sólo habilitan las salidas alternativas al proceso penal en un puñado minúsculo de casos. Esta forma de observar las salidas alternas parte

la aplicación de un criterio de oportunidad en los casos de delitos dolosos cometidos por un funcionario público en el ejercicio de su cargo o por razón de él”.

de considerar como principio su procedencia, salvo excepciones concretas, potenciando así su comprensión y utilización.

El segundo plano normativo que queremos destacar está dado por los términos y condiciones procedimentales para su aplicación. Creemos que para evitar que estos institutos caigan en una visión de “trámite”⁴³, donde los operadores del sistema se despreocupen si la salida otorgada es efectivamente una respuesta de calidad, y que sirva a su vez para descongestionar el sistema, se requiere que estas decisiones operen en forma temprana. Para ello es preciso prescindir de toda exigencia legal de realizar determinados actos procesales (resolverlo en una primera audiencia), limitando su aplicación a un plano temporal (se podrá acordar hasta la primera audiencia preparatoria de juicio). Hemos observado que, en los sistemas donde se permite arribar a salidas alternas hasta la fecha de realización del juicio oral, las partes encuentran incentivos para acordarla ese día, aprovechando la presencia de todos los interesados⁴⁴. Pero también debemos destacar que, en algunos países donde los acuerdos solo pueden ser presentados hasta la audiencia preparatoria de juicio, las partes se preocupan ese día para “comenzar a dialogar” sobre un posible acuerdo, pidiendo indefinidas suspensiones de audiencias para arribar al mismo.⁴⁵ Por ello remarcamos

43 Afirma Binder que “los altísimos niveles de burocratización del sistema penal, fenómeno que facilita y oculta la selectividad, hacen que la gran mayoría de las actividades (investigación, juzgamiento, ejecución y muchas veces hasta la defensa) se conviertan en trámites, es decir en una secuencia de actividades enlazadas por razones formales o mera costumbre, de la que muchas veces ni siquiera alguien logra dar cuenta de su razón u origen”. Véase BINDER, Alberto, *Análisis Político Criminal*, Ed. Astrea, Buenos Aires, 2011, p. 56.

44 Cabe recordar lo mencionado en el punto 1.a en lo relativo al informe sobre el funcionamiento de los Tribunales Orales en lo Criminal de la ciudad de Buenos Aires. Durante el período 2002-2009, se realizaron un promedio de 50% de acuerdos abreviados, 31% de suspensión del juicio a prueba y 19% de juicios. En los dos primeros casos, tales salidas se acordaban cuando los juicios ya se habían agendado o en ese mismo día.

45 En la reciente investigación realizada por el CEJA “Evaluación de la Reforma Procesal Penal en Chile a diez años de su implementación en todo el país”, pudimos comprobar que las audiencias preparatorias de juicio eran usualmente suspendidas para comenzar a negociar posibles acuerdos entre las partes.

que solo en una primera audiencia se pueda arribar a este tipo de salidas.

Con respecto al segundo de los objetivos, esto es, repensar los procesos de trabajo para optimizar el uso de las salidas alternativas, nos concentraremos en dos enfoques puntuales.

Por un lado, la necesidad de una nueva política de gestión de parte del Ministerio Público Fiscal para poder visualizar rápidamente los casos en que se puede obtener una salida de calidad a través de los acuerdos. A pesar de los enormes cambios realizados los últimos veinte años en la reingeniería organizacional del Ministerio Público, aún, en líneas generales, no hemos logrado obtener cambios significativos en esta materia. El escaso uso de las salidas alternas al conflicto exhibido a través del informe del CEJA citado en este trabajo da cuenta de ello. Es preciso al respecto que la institución encargada de llevar adelante la acusación cuente con un área que no solo se ocupe de llevar adelante los casos en que se busca obtener respuestas rápidas, sino que también tenga establecidos plazos máximos para arribar a acuerdos, control interno sobre el desempeño profesional (cumplimiento de esos plazos fijados como metas institucionales) y una vinculación directa con la comunidad, para poder comprender de manera más precisa cuáles son los conflictos que allí operan y las necesidades de la comunidad.

El Ministerio Público Fiscal debe mantener ese contacto fluido con las otras agencias del Estado y con la sociedad civil para poder internalizar con qué insumos cuenta para establecer condiciones adecuadas para la gestión de los conflictos. Aún es frecuente observar en los sistemas judiciales la falta de información con la que cuentan los fiscales para procurar condiciones que, de algún modo, se orienten en beneficio de la comunidad y de los intereses de las partes. Así, termina por ser frecuente el uso de condiciones tales como el cumplimiento de tareas comunitarias en determinado centro asistencial, sin verificar si esa condición guarda algún tipo de relación con el conflicto que une a la víctima, al imputado y a la

comunidad. En esta materia todavía se observa un comportamiento francamente amateur y poco ingenioso de parte de los Ministerios Públicos de la región en la selección de condiciones habilitantes para gestionar eficazmente los conflictos.

Por otro lado, la falta de adecuados mecanismos de control exhibe, quizás como ninguna otra, la falta de preocupación del sistema por la efectiva vigencia de los derechos que pregona respaldar con sus decisiones. Es francamente desalentador que aún no exista una preocupación real y genuina por la falta de control de las condiciones que un juez impone como parte del acuerdo. La falta de cumplimiento de un acuerdo arribado entre imputado y víctima, y la ausencia de medios sólidos de control sobre esas pautas re victimiza nuevamente al agredido quien ve cómo la justicia se despreocupa sobre su situación.

Recién en los últimos años se comenzó a trabajar sobre la instalación de oficinas de control de las medidas alternas a la prisión preventiva y a las condiciones acordadas por las partes (OMAS). Estas oficinas, que ya funcionan en México, Puerto Rico y en las provincias de Entre Ríos y Santiago del Estero, en Argentina, está dando sus primeros pasos en el control de las pautas establecidas en los acuerdos y tienen como misión, frente al incumplimiento reiterado, informar a las partes para que puedan realizar los planteos respectivos. Para ello debe establecer un plan de supervisión diferenciado según los niveles de riesgo que existan sobre el incumplimiento del acuerdo, evitando así tener una mirada única y burocrática frente a conflictos sumamente diferentes⁴⁶.

Sin duda que la readecuación de los mecanismos de control sobre el cumplimiento de las salidas alternas a la prisión resulta un paso ineludible para su adecuado tratamiento.

.....
⁴⁶ Sobre los objetivos de las OMAS y los diferentes planos de supervisión, ver el informe antes citado.

