IDEOs
Centro de Investigación
y Producción Científica

# El requerimiento de acusación fiscal sin convicción

Un análisis crítico de sus disfunciones y su impacto en la credibilidad de la justicia peruana




Richard Almonacid Zamudio

# EL REQUERIMIENTO DE ACUSACIÓN FISCAL SIN CONVICCIÓN

Un análisis crítico de sus disfunciones y su impacto en la credibilidad de la justicia peruana

Editor

IDEOs
Centro de Investigación
y Producción Científica

**El requerimiento de acusación fiscal sin convicción**

**Un análisis crítico de sus disfunciones y su impacto en la credibilidad de la justicia peruana**

Richard Almonacid Zamudio

**Editado por**

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PRODUCCIÓN CIENTÍFICA
IDEOS E.I.R.L

**Dirección:** Calle Teruel N° 292, Urb. Las Américas - Miraflores-Perú

**RUC:** 20606452153

Primera edición digital, Octubre 2026

Libro electrónico disponible en www.tecnohumanismo.online

**ISBN:** 978-612-5241-56-6

**Depósito Legal N°:** 202613664






# Richard Almonacid Zamudio

richard.almonacid@unsch.edu.pe

https://orcid.org/0009-0009-2624-5456

Docente ASTC – Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, Ayacucho - Perú


## FORMACIÓN ACADÉMICA

- Maestro en Derecho Penal (2026)
- Grado de Doctor en Derecho (2020)
- Grado de Máster en "Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica", con título propio de la Universidad de Alcalá – España (2012)
- Abogado por la Universidad Inca Garcilaso de la Vega (2004)

## EXPERIENCIA PROFESIONAL

- Director de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UNSCH (actualmente)
- Docente ASTC de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga
- Miembro activo de la Asociación de Jueces, Fiscales y Abogados de Derechos Humanos en América Latina y el Caribe – AJUFIDH
- Pasante internacional en EE. UU., Puerto Rico, Panamá, Colombia, Costa Rica, Brasil, Argentina y Chile
- Miembro Honorario de los Colegios de Abogados de Junín, Huancavelica y Madre de Dios
- Presidente del Consejo Regional de Decanos de los Colegios Profesionales de Ayacucho – Conrede 2024-2025
- Decano del Ilustre Colegio de Abogados de Ayacucho, periodo 2024-2025
- Director fundador del estudio de abogados ALMONACID & ASOCIADOS S. Civil de R.L. Top Lawyers – Consultores Legales (hasta la fecha)
- Defensor Público del área de víctimas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Dirección Distrital de Ayacucho
- Juez (s) del Tercer Juzgado Especializado en lo Penal de Huamanga y del Juzgado Unipersonal de Huamanga del NCPP
- Juez (s) del Juzgado Especializado en lo Penal de Kimbiri – VRAEM
- Juez (s) del Juzgado Mixto del Distrito de Ayna – San Francisco – VRAEM
- Juez (s) del Sexto Juzgado Especializado en lo Penal de Huamanga – Ayacucho
- Juez (s) del Juzgado Supraprovincial Nacional de Terrorismo y Derechos Humanos – Ayacucho
- Juez (s) del Juzgado de Paz Letrado de San Juan Bautista – Ayacucho
- Comisionado de la Defensoría del Pueblo, Oficina Defensorial de Ayacucho – área de DDHH (2010)
- Autor de las publicaciones "El Proceso Penal en el Sistema Acusatorio", "La Desvinculación Jurídica de la acusación fiscal" y "El requerimiento de acusación fiscal sin convicción", publicadas por la Editorial Académica Española (2024-2025)

# ÍNDICE

RESUMEN / ABSTRACT ..... 6
PRÓLOGO ..... 8
I. Introducción ..... 11
I.1 Justificación del estudio ..... 12
II. Contextualización del sistema procesal penal peruano ..... 14
II.1 El modelo acusatorio y sus principios rectores ..... 14
III. Planteamiento del problema ..... 17
III.1 Preguntas de investigación e hipótesis ..... 17
IV. Objetivos ..... 19
IV.1 Metodología y alcance del estudio ..... 19
V. Marco teórico ..... 22
V.1 El principio de objetividad y la función del Ministerio Público ..... 22
V.2 El requerimiento de sobreseimiento ..... 24
a) Acción no imputable ..... 24
b) Acción penal no típica ..... 25
c) Acción penal no antijurídica ..... 25
d) Acción penal no culpable ..... 25
e) Acción penal no vigente ..... 25
f) Acción penal no superará el estándar probatorio ..... 26
V.2.1 Procedimiento de la audiencia de control del sobreseimiento ..... 27
V.3 El requerimiento de acusación fiscal ..... 29
a) Tipos de acusación fiscal ..... 31
i) Requerimiento de acusación determinada ..... 31
ii) Requerimiento de acusación alternativa ..... 32
iii) Requerimiento de acusación subsidiaria ..... 34
V.4 Sistema de control jurisdiccional de la acusación ..... 34
a) Control formal ..... 36
b) Control sustancial ..... 38
c) El control probatorio ..... 44
d) La sospecha suficiente como estándar de convicción ..... 47
e) El control de la acusación en la práctica ..... 48
V.5 Estándares de prueba en perspectiva comparada ..... 49
V.6 El principio de contradicción y la igualdad de armas ..... 51
V.7 Marco normativo de la jerarquía en el Ministerio Público ..... 52
V.8 El deber de motivación de las decisiones de acusar y de sobreseer ..... 53
VI. Definición y fenomenología ..... 55

VI.1. ¿Por qué se acusa sin pruebas suficientes? ..... 55
VI.2 El populismo punitivo y la presión mediática en la función fiscal ..... 55
VI.3 La labor fiscal bajo la sombra de la presión mediática ..... 57
VI.4 Las deficiencias en la etapa intermedia del proceso penal ..... 58
VI.5 La política criminal en el Perú ..... 58
VI.6 Incentivos institucionales y evaluación del desempeño fiscal ..... 59
VI.7 Cultura organizacional, temor a la sanción y teoría del caso ..... 61
VI.8 Medios de comunicación, reserva y deber de prudencia ..... 62
VII. Disfunciones y consecuencias del requerimiento deficiente ..... 64
VII.1 Vulneración del debido proceso y la presunción de inocencia ..... 64
VII.2 Las sentencias absolutorias previsibles y la carga procesal ..... 64
VII.3 Costos económicos y sociales del ejercicio innecesario del ejercicio de la acción penal pública ..... 65
VII.4 Impacto sobre la víctima y el actor civil ..... 67
VII.5 La prisión preventiva como efecto indirecto ..... 68
VII.6 Efectos sobre la defensa pública y la desigualdad procesal ..... 69
VII.7 Costos de oportunidad para el sistema ..... 70
VIII. El forzamiento de la acusación ..... 72
VIII.1. Un mecanismo de control o un resabio del inquisitivismo ..... 72
VIII.2. El desafío de la cuantificación ..... 73
VIII.3 Tres escenarios hipotéticos de forzamiento ..... 74
VIII.4 Responsabilidad funcional, disciplinaria y penal ..... 75
VIII.5 Criterios para distinguir el forzamiento legítimo de la acusación sin convicción ..... 76
IX. Las consecuencias ineludibles de la acusación sin convicción ..... 78
IX.1 Las consecuencias que se generan ..... 78
IX.2. Daños irreversibles y la erosión de la confianza pública ..... 79
IX.3 Efectos en la política pública y en la reforma legal ..... 80
IX.4 Desgaste de los operadores y salud institucional ..... 81
IX.5 Confianza institucional y comunicación pública ..... 82
X. La evidencia empírica de una disfunción ..... 83
X.1 Discusión de los hallazgos ..... 84
X.2 Limitaciones del estudio y agenda de investigación ..... 85
X.3 Diálogo con la doctrina: tres posiciones ..... 87
XI. Conclusiones y recomendaciones ..... 89
XII. Propuestas normativas y administrativas ..... 91
XII.1 Reformas al Código Procesal Penal ..... 91
XII.2 Medidas administrativas y de gestión en el Ministerio Público ..... 92
XII.3 Transparencia y producción de estadísticas ..... 93

XII.4 Hoja de ruta: responsables y plazos .....94
FLUJOGRAMA DEL CASO PRÁCTICO .....95
ANEXO A. LISTA DE VERIFICACIÓN PARA EL CONTROL DEL REQUERIMIENTO ACUSATORIO .....97
ANEXO B. GLOSARIO DE TÉRMINOS.....99
ANEXO C. PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE EL CONTROL DE LA ACUSACIÓN.....100
FUENTES CITADAS .....103

# RESUMEN / ABSTRACT

## El requerimiento de acusación fiscal sin convicción: Un análisis crítico de sus disfunciones y su impacto en la credibilidad de la justicia peruana

***The prosecutorial indictment without conviction: A critical analysis of its dysfunctions and its impact on the credibility of peruvian justice***

**Resumen:** El artículo analiza de manera crítica la disfunción sistémica del proceso penal peruano en la que se formulan acusaciones fiscales sin la debida convicción probatoria. Tras la implementación del Código Procesal Penal de 2004, que inició un sistema acusatorio, el Ministerio Público asumió la responsabilidad de fundamentar la acusación con "plena certeza" sobre la comisión de un delito, un estándar superior al de simple sospecha.

Sin embargo, en la práctica, el artículo identifica una patología conocida como el *"forzamiento de la acusación"*, donde los fiscales superiores anulan la decisión de sobreseimiento de un fiscal provincial, obligando a otro fiscal —a menudo sin conocimiento previo del caso— a sustentar una acusación carente de elementos sólidos.

Esta práctica genera graves consecuencias: vulnera derechos fundamentales del imputado, como la presunción de inocencia y el derecho a una defensa efectiva; provocar una sobrecarga del sistema judicial con casos insostenibles; y erosiona profundamente la confianza pública en la justicia. La conclusión central del texto es que, dado que el juicio oral exige el más alto estándar de prueba *"más allá de toda duda razonable"*, una acusación sin la convicción necesaria es un camino casi seguro a la absolución del acusado por insuficiencia probatoria.

**Palabras claves:** Acusación fiscal, Ministerio Público, Convicción probatoria, Proceso penal, Código Procesal Penal, Sistema acusatorio, Etapa intermedia, Control judicial, Sobreseimiento, Forzamiento de la acusación, Vulneración de derechos, Presunción de inocencia, Derecho de defensa, Sobrecarga procesal, Credibilidad judicial, Sentencia absolutoria, Insuficiencia probatoria.

**Abstract:** The article critically analyzes the systemic dysfunction of the Peruvian criminal process, in which prosecutors file accusations without due evidence.

Following the implementation of the 2004 Code of Criminal Procedure, which initiated an accusatory system, the Public Prosecutor's Office assumed the responsibility of substantiating the accusation with "full certainty" regarding the commission of a crime, a higher standard than mere suspicion.

However, in practice, the article identifies a pathology known as "forcing the accusation", where senior prosecutors overrule a provincial prosecutor's dismissal decision, forcing another prosecutor—often without prior knowledge of the case—to support an accusation lacking in solid evidence.

This practice has serious consequences: it violates fundamental rights of the accused, such as the presumption of innocence and the right to an effective defense; it overloads the judicial system with unsustainable cases; and it profoundly erodes public confidence in the justice system. The central conclusion of the text is that, since oral proceedings require the highest standard of proof ("beyond a reasonable doubt"), an accusation without the necessary conviction is an almost certain path to acquittal for the accused due to insufficient evidence.

**Key words:** Prosecutor's accusation, Public Prosecutor's Office, Evidentiary conviction, Criminal process, Code of Criminal Procedure (CPP), Accusatory system, Intermediate stage, Judicial control, Dismissal, "Forcing the accusation", Violation of rights, Presumption of innocence, right of defense, Procedural overload, Judicial credibility, Acquittal, Insufficient evidence.

# PRÓLOGO

El presente texto del Dr. Almonacid Zamudio pone en descubierto uno de los tantos problemas que provoca el punitivismo mediático con sus correspondientes *condenas* anticipadas y fundados temores de *linchamiento mediático* por parte de los operadores, en este caso los fiscales. El fenómeno en general ha sido objeto de investigaciones recientes, entre las que me permito destacar la de Vittorio Manes (*Justicia mediática, Los efectos perversos sobre los derechos fundamentales y el proceso justo*, Dykinson, 2024).

En cuanto a lo particular, el autor define la *acusación sin convicción* como el caso en que "el representante del Ministerio Público, a pesar de la debilidad de sus elementos de convicción o de la existencia de dudas razonables sobre la tipicidad de la conducta, opta por emitir el requerimiento de acusación". Acota que puede obedecer al mencionado temor de los fiscales a sanciones de sus superiores jerárquicos o a linchamientos punitivistas mediáticos, como también a deficiencias en la investigación, o sea, en la propia actividad defectuosa del fiscal.

El autor afirma con razón que estas conductas de los fiscales desvirtúan en su propia esencia al modelo acusatorio, en momentos en que en su país se inaugura su aplicación. En efecto: sabemos que la esencia del inquisitorio es la concentración de funciones (acusación, defensa y juzgamiento) en el mismo órgano, en tanto que en el acusatorio estas funciones se hallan cuidadosamente separadas y diferenciadas.

Este principio fundamental del modelo requiere que la acusación, al igual que le defensa, sean *reales* –algunos las llaman *materiales*-, es decir, no simples escritos formales. En rigor, cuando cualquiera de estas funciones no se cumple de modo *real* o *efectivo*, sino como mera forma, corresponde a la jurisdicción declarar su nulidad y eventualmente sancionar al fiscal o al defensor. La *acusación sin convicción* a que se refiere el autor, es en rigor una *no acusación*.

Le asiste al autor toda la razón al advertir que esta irregularidad provoca un dispendio de jurisdicción que redunda en perjuicio del propio servicio de justicia, no solo en costo inútil para el fisco, sino en las demoras que provoca en causas que

realmente demandan atención, sin contar con el perjuicio a la persona involucrada, a la que se le prolongan molestias innecesarias.

De todas formas –como lo sugiere-, en gran parte la solución depende de una sana resolución respecto de la organización del Ministerio Público, cuya función, por mucho que digan lo contrario los *deformadores de opinión* que emiten sentencias desde los medios, no es la de acusar únicamente ni mucho menos, pues los histéricos gritones analfabetos con micrófonos y cámaras ignoran la función de control de legalidad.

Atendiendo a las dos causas a las que el autor atribuye a este fenómeno distorsivo del proceso acusatorio, en principio, si la actual organización permite al fiscal superior disponer que otro fiscal formule la *acusación sin convicción*, la responsabilidad por permitir avanzar un proceso sin acusación es, en definitiva, del propio fiscal superior. La lógica indicaría que, en el caso de discordancia con el fiscal inferior, la acusación fuese sostenida y fundada por el fiscal superior y que los jueces las anulen en caso de falta de fundamento. Otra solución sería que el fiscal superior estuviese obligado a proporcionar las razones de su posición al impartir la instrucción al fiscal inferior.

Tengo la certeza de que, de este modo, los casos a acusación sin convicción se reducirían o desaparecerían a la brevedad: el fiscal superior no es un funcionario irresponsable y, además, como siempre que se impone mayor trabajo, rige en general la regla del menor esfuerzo, bastante común entre los operadores.

La otra causa que señala el autor, es decir, la insuficiencia o defectos graves en la investigación fiscal, como es obvio, debe corregirse mediante advertencias o sanciones a los fiscales que incurren en esas faltas y, en modo alguno, afectando la esencia misma del acusatorio. Estas investigaciones muchas veces pasan por alto en la doctrina, pero deben ser atendidas con cuidado, porque ponen de relieve vicios prácticos lesivos de principios básicos y de los propios intereses de la sociedad y de las personas afectadas. Estas aparentes *pequeñeces* son las que quiebran los grandes principios.

Buenos Aires, marzo 23 de 2026

**E. Raúl Zaffaroni**

Profesor Emérito de la Universidad de Buenos Aires

# I. Introducción

El año 2004 marcó un punto de inflexión en la Administración de Justicia en Perú, con la promulgación del Código Procesal Penal. Este cambio no fue una simple actualización normativa, sino una verdadera transformación de un sistema inquisitivo – mixto -*donde un mismo juez investigaba y juzgaba*- hacia un modelo de proceso penal acusatorio, con rasgos garantista y contradictorio, marcado con una nítida y fundamental separación de roles. En este nuevo escenario, el Ministerio Público se convirtió en el titular de la persecución penal pública, asumiendo la responsabilidad exclusiva de dirigir la investigación de los delitos y la carga crucial de probar la culpabilidad (Lozano, 2014; Pérez, 2018; Congreso de la República del Perú, 2004; Justia México, s.f.). La Fiscalía dejó de ser un actor pasivo en el proceso penal para transformarse en el protagonista de la persecución penal, con el deber de actuar con objetividad, investigando tanto los elementos de cargo como los de descargo, con el único fin de buscar la verdad material (Lozano, 2014; Pérez, 2018; Congreso de la República del Perú, 2004; Justia México, s.f.).

Es así que, la consolidación del modelo procesal penal de corte acusatorio en el Perú, trajo consigo una transformación estructural de la administración de justicia, escenario en la que los aperadores de justicia no estaban preparados. Entonces, este cambio de paradigma no solo redefinió las funciones de los operadores jurídicos, sino impuso una nueva forma de concebir el sistema procesal penal, centrada en el respeto irrestricto a los derechos fundamentales y en la eficacia del control judicial. En este escenario la acusación fiscal se erige como el acto postulatorio de mayor trascendencia, pues delimita el objeto del debate en el juicio oral y activa la potestad jurisdiccional para que impere el *ius puniendi*. No obstante, en la praxis judicial, se ha advertido con preocupación el surgimiento de una patología procesal: el requerimiento de acusación fiscal sin convicción. Este fenómeno, caracterizado por la formulación de cargo penales a pesar del escaso recaudo probatorio que alcance el estándar de sospecha suficiente, desnaturaliza la etapa intermedia y traslada injustificadamente a la etapa del juicio oral, omisiones que debieran ser resueltas mediante el requerimiento de sobreseimiento.

En consecuencia, el requerimiento de acusación fiscal no es un trámite menor, sino el acto postulatorio que da forma y fondo a la pretensión penal, abriendo las puertas al juicio oral (Acuerdo Plenario N° 06-2009, 2009; LP Derecho, 2021; Justia México, s.f.). Es la materialización de una decisión meditada y con suficiente sustento factico, jurídico y probatorio por parte del fiscal, quien debe estar convencido de que los elementos acopiados en la fase preliminar y la investigación preparatoria formalizada son robustos y suficientes para sostener una imputación que, en su momento, debería conducir necesaria y obligatoriamente a una sentencia condenatoria. En la calidad y el fundamento de esta acusación descansa, en gran medida, la validez y la legitimidad de todo el sistema procesal penal acusatorio, vigente en el Perú desde el 01 de julio de 2006 (Huaura).

Sin embargo, a pesar de la solidez teórica del modelo procesal, la *praxis* jurídica peruana ha desnudado una patología recurrente: el requerimiento de la acusación fiscal formulada sin la convicción probatoria suficiente, generando desgaste en el aparato judicial, fiscal, policial y defensa técnica. Esta fractura, que contradice los principios más elementales del debido proceso, desata una cascada de consecuencias negativas a lo largo de todas las etapas del proceso penal, afectando gravemente los derechos de la persona acusada y, en última instancia, deteriorando la credibilidad de las instituciones tutelares del Sistema de Administración de Justicia en el Perú. Esta propuesta se adentra en los fundamentos jurídicos de la convicción fiscal, explora las dinámicas institucionales que promueven los requerimientos de acusación fiscal sin sustento fáctico, jurídico y probatorio, y evalúa el impacto de este fenómeno en el sistema judicial y en los justiciables, recurriendo para ello, a la doctrina, la jurisprudencia y al caso práctico que se describe.

### I.1 Justificación del estudio

La relevancia del tema radica en que el requerimiento de acusación es el punto de quiebre entre la fase de investigación, que es reservada y de naturaleza preparatoria, y la fase de juicio, que es pública y contradictoria. Cuando ese acto se formula sin el respaldo probatorio que la ley exige, el proceso penal deja de cumplir su función de filtro y se convierte en un mecanismo de desgaste para el imputado, para la víctima y para el propio sistema de justicia.

La justificación del estudio es, en primer lugar, dogmática. La doctrina procesal penal peruana ha prestado atención creciente a la etapa intermedia y al control de la acusación, pero el fenómeno de la acusación sin convicción suele tratarse como un problema de práctica forense y no como un problema de teoría del proceso. El presente trabajo busca integrar ambas dimensiones, de modo que la discusión sobre el estándar de convicción y la discusión sobre la organización del Ministerio Público se analicen como partes de un mismo problema.

En segundo lugar, la justificación es práctica. Un operador que dispone de criterios claros para distinguir una acusación sustentada de una acusación meramente formal puede reducir el número de requerimientos destinados a fracasar en juicio. Del mismo modo, un juez de investigación preparatoria que conoce con precisión los supuestos en los que debe ejercer el control sustancial está en mejores condiciones de evitar que el proceso avance sin fundamento. Por ello, además del análisis teórico, el texto incorpora una lista de verificación y una propuesta de hoja de ruta institucional.

En tercer lugar, la justificación es política. La credibilidad de la justicia penal depende en buena medida de que los ciudadanos perciban que las decisiones de acusar y de absolver responden a criterios de racionalidad y no a la presión coyuntural. Cuando un proceso concluye en absolución por insuficiencia probatoria tras una acusación que nunca debió sostenerse, la ciudadanía no distingue las causas y tiende a interpretar el resultado como un fracaso general del sistema. Esa lectura alimenta el reclamo de mayor dureza, que a su vez incentiva las acusaciones sin convicción, en el círculo vicioso descrito en la sección IX.2.

Finalmente, el estudio asume que el problema no es exclusivamente peruano. Los sistemas procesales de tradición acusatoria comparten una tensión entre la facultad de acusar y el deber de objetividad del acusador. La comparación con otros ordenamientos, desarrollada en la sección V.5, permite identificar qué elementos del diseño peruano agravan esa tensión y cuáles podrían corregirse sin alterar la lógica del modelo.

# II. Contextualización del sistema procesal penal peruano

La transición del modelo inquisitivo – mixto del Código de Procedimientos Penales de 1940 hacia el modelo acusatorio de 2004 representó no solamente un cambio de código, sino lo más importante, el cambio de mentalidad de los operadores de justicia en el Perú, es un esfuerzo por democratizar la justicia penal. Con el Código de Procedimientos penales de 1940, resaltaba la figura del juez instructor que acumulaba funciones de investigación y juzgamiento, lo que afectaba la imparcialidad y convertía al proceso penal en una estructura jerarquizada y opaca.

El nuevo proceso penal introdujo la separación tajante de roles: el Ministerio Público como titular de la acción penal y director de la investigación estratégica, y el poder judicial como garante de derechos e instancia decisoria.

Es así que en este sistema proceso penal acusatorio, impide que el juez proceda de oficio y le obliga a mantenerse vinculado a los términos de la acusación fiscal. Sin embargo, el principio acusatorio no otorga una libertad absoluta al fiscal; por el contrario, la vigencia de un estado social y democrático de derecho exige que la persecución penal este sometida a los controles de legalidad racionalidad.

En tal sentido, el proceso penal peruano se divide en tres grandes etapas: La investigación preparatoria (incluye la investigación preliminar), la etapa intermedia y el juicio oral. Conviene precisar que en la etapa intermedia es la que se determinó como *"filtro"*, diseñada para evitar acusaciones infundadas o mal formuladas lleguen a la etapa de juzgamiento, protegiendo así al ciudadano investigado de las molestias inherentes a un proceso penal innecesario.

## II.1 El modelo acusatorio y sus principios rectores

Para comprender la patología del requerimiento sin convicción es necesario precisar qué entiende el ordenamiento peruano por modelo acusatorio. Un sistema acusatorio no se define únicamente por la existencia de un acusador distinto del juez, sino por un conjunto de principios que organizan la relación entre las partes, el órgano

jurisdiccional y la prueba. Los principios que interesan para este análisis son los siguientes:

i) Principio acusatorio. El juez no puede proceder de oficio ni condenar por hechos distintos a los acusados ni por personas no acusadas. La acusación fija el objeto del juicio, y la fórmula nemo iudex sine actore expresa que no existe juzgamiento sin un acusador que sostenga una pretensión.

ii) Principio de contradicción. Toda prueba debe someterse al examen de la parte contraria. La hipótesis acusatoria se verifica en la medida en que resiste el contraste con la hipótesis defensiva, por lo que una acusación que no puede sostenerse frente a esa confrontación carece de utilidad en el juicio oral.

iii) Oralidad, publicidad e inmediación. La decisión sobre los hechos debe basarse en lo que el juzgador percibe directamente en la audiencia, y no en expedientes escritos acumulados durante la investigación. Esta exigencia refuerza la necesidad de que la acusación llegue al juicio con una base probatoria verificable.

iv) Igualdad de armas. Las partes deben disponer de posibilidades equivalentes para afirmar, probar y refutar. La desigualdad puede originarse tanto en los recursos disponibles como en la asimetría entre una acusación preparada y una defensa que debe reaccionar a ella con tiempo limitado.

v) Presunción de inocencia. Reconocida en el artículo 2, inciso 24, literal e), de la Constitución y en el artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Penal, impone al Estado la carga de la prueba y exige que el imputado no sea tratado como culpable hasta que una sentencia firme lo declare así.

La combinación de estos principios explica por qué la acusación no es un trámite. Si el juicio es contradictorio y el estándar para condenar es exigente, la acusación debe contener desde su origen una hipótesis que pueda sobrevivir al contraste. Una acusación que llega al juicio sin esa base traslada al órgano de juzgamiento una tarea que la ley asigna al fiscal, y obliga al imputado a defenderse de un relato que no ha sido construido con prueba suficiente.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado el contenido de la presunción de inocencia, prevista en el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con la prisión preventiva y con el deber del Estado de no tratar como culpable a quien aún no ha sido condenado (Corte IDH, Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador, 1997). Esta jurisprudencia es relevante para el análisis porque muestra que la presunción de inocencia no es solo una regla de juicio, sino también una regla de trato que se proyecta sobre todas las etapas del proceso, incluida la formulación de la acusación.

En consecuencia, el modelo acusatorio exige que el requerimiento de acusación cumpla una doble función. Por un lado, delimita el objeto del juicio y permite el ejercicio de la defensa. Por otro, expresa una convicción del fiscal que puede ser examinada por el juez en el control. Cuando alguna de estas funciones se cumple solo en apariencia, el modelo se vacía de contenido, aunque sus formas se mantengan intactas.

# III. Planteamiento del problema

El requerimiento de acusación fiscal no es un mero acto administrativo común, sino la materialización del ius puniendi estatal contra un sujeto (persona natural o jurídica). Como tal, con lleva una responsabilidad técnica dogmática y procesal imprescindible. Dogmáticamente, se define como el acto procesal mediante el cual, el representante del Ministerio Público postula la pretensión penal, requiriendo al órgano jurisdiccional la imposición de una pena y una reparación civil tras haber alcanzado un nivel de *"sospecha suficiente"*. El problema central radica en que, en diversas dependencias y especialidades del Ministerio Público, se ha asumido como práctica común de acusar por *"defensa institucional"* o por temor a las represalias del control interno, aun cuando el propio fiscal advierte que su teoría del caso no sobrevivirá al contradictorio del juicio penal.

Este problema genera una ruptura del derecho a la defensa y el debido proceso penal. El representante del Ministerio Público, al abdicar de su deber de objetividad, deja de ser el defensor de la legalidad, para convertirse en un simple sujeto procesal interesado únicamente en la conclusión del juicio oral, no interesa aquí, si el resultado debiera ser positiva. Este requerimiento de acusación se convierte en automática o cumplir la obligación de acusar, pero sin convicción ignora que el proceso penal en si misma es una forma de pena, dado el estigma social, los costos económicos y la restricción de derechos fundamentales como la libertad ambulatoria, incluso, pesan sobre ellos complicaciones en la salud mental y física permanente y daños irreversibles y pueden adoptar la decisión de quitarse la vida. Cuando el representante del Ministerio Público, requiere acusación sin pruebas suficientes, está ejerciendo un acto de poder arbitrario que el sistema de filtros judiciales no ha podido detener.

## III.1 Preguntas de investigación e hipótesis

El análisis se orienta por tres preguntas de investigación. La primera es si el diseño normativo del requerimiento de acusación y del control judicial permite distinguir con claridad la acusación sustentada de la acusación sin convicción. La segunda es si la estructura jerárquica del Ministerio Público favorece la separación entre la decisión de acusar y la convicción de quien la suscribe. La tercera es si el control de

la acusación en la etapa intermedia tiene la capacidad de corregir ese problema antes de que el proceso llegue al juicio oral.

A partir de esas preguntas se formulan tres hipótesis de trabajo. La primera sostiene que la coexistencia de expresiones distintas para describir el estándar de acusación produce incertidumbre en los operadores y facilita la formulación de requerimientos sin fundamento probatorio suficiente. La segunda afirma que la facultad jerárquica, cuando no está acompañada de motivación y registro, permite que la acusación se desvincule de la convicción del fiscal que la suscribe. La tercera plantea que un control judicial dotado de criterios verificables y de facultades claras de sobreseimiento de oficio reduce la probabilidad de que una acusación débil llegue al juicio.

Estas hipótesis no se contrastan mediante una muestra estadística, por las razones expuestas en la sección IV.1. Se verifican en cambio por la coherencia de la argumentación normativa, por la comparación con otros ordenamientos y por la consistencia del diagnóstico con las consecuencias descritas en la literatura y en la jurisprudencia. Su confirmación empírica constituye una tarea pendiente, que se desarrolla en la sección X.2.

# IV. Objetivos

Los objetivos trazados de este análisis es diagnosticar las causas y los efectos del requerimiento de acusación fiscal deficiente en el Perú. A continuación, detallamos:

4.1 Analizar la base dogmática y normativa del requerimiento de acusación fiscal en el Perú, centrando la atención en el principio de objetividad y los requisitos del artículo 349° del Código Procesal Penal. 4.2 Describir el fenómeno del requerimiento de la acusación fiscal sin convicción desde una perspectiva fenomenológica, identificando el impacto del populismo punitivo y la presión mediática en la labor del representante del Ministerio Público. 4.3 Evaluar la eficacia de la etapa intermedia del proceso penal como mecanismo del control judicial del requerimiento de acusación fiscal. 4.4 Determinar las razones por las cuales el requerimiento de acusación fiscal deficiente logra superar el control judicial en la etapa intermedia. 4.5 Calificar las consecuencias sistemáticas de este fenómeno, incluyendo la vulneración del debido proceso, el incremento de sentencias absolutorias previsibles y los costos sociales y económicos derivados. 4.6 Proponer reformas estructurales que fortalezcan la autonomía fiscal y la rigurosidad del control judicial para restaurar la credibilidad en la justicia peruana.

## IV.1 Metodología y alcance del estudio

El estudio adopta un enfoque cualitativo de carácter dogmático-normativo, complementado con un análisis documental y jurisprudencial. La elección responde a la naturaleza del problema: la acusación sin convicción se manifiesta en la interpretación y aplicación de normas procesales, así como en las prácticas institucionales que rodean la decisión de acusar, y no en magnitudes que puedan medirse únicamente con estadísticas.

Las fuentes se agrupan en tres categorías. La primera comprende las normas constitucionales y legales, en particular el Código Procesal Penal aprobado por el Decreto Legislativo N.° 957 y la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Legislativo N.° 052. La segunda reúne la jurisprudencia vinculante y relevante, incluidas las casaciones de la Sala Penal de la Corte Suprema, los acuerdos plenarios y

las sentencias del Tribunal Constitucional citadas en el texto. La tercera incluye la doctrina nacional y comparada sobre prueba, acusación y sistema acusatorio, así como los instrumentos del sistema interamericano de derechos humanos.

El procedimiento de análisis se desarrolló en tres momentos. En el primero se identificaron los requisitos legales del requerimiento de acusación y los supuestos de sobreseimiento, con el fin de establecer el marco normativo de referencia. En el segundo se revisó la jurisprudencia para determinar cómo se interpreta el estándar de convicción y el alcance del control judicial. En el tercero se examinaron los escenarios de riesgo, tanto los que surgen de la estructura jerárquica del Ministerio Público como los que derivan de la presión institucional y social. Este último momento se apoyó en la construcción de escenarios ilustrativos, que se describen en la sección VIII.3.

Los criterios de selección de las fuentes fueron los siguientes:

i) Relevancia normativa: se privilegiaron las disposiciones que regulan directamente la acusación, el sobreseimiento y el control de la etapa intermedia.

ii) Jerarquía de la fuente: se priorizaron los precedentes vinculantes y los acuerdos plenarios sobre las opiniones doctrinales aisladas, sin excluir estas últimas cuando explican con claridad un problema práctico.

iii) Actualidad: se consideraron las modificaciones recientes del marco procesal y de la organización del Ministerio Público, con el fin de no presentar como vigente una regla que hubiera sido alterada.

iv) Verificabilidad: se dio preferencia a fuentes que el lector puede consultar directamente, de modo que cada afirmación normativa o jurisprudencial pueda ser contrastada.

La principal limitación metodológica es la ausencia de estadísticas públicas que permitan cuantificar la frecuencia de la acusación sin convicción y del forzamiento de la acusación, como se reseña en la sección VIII.2. Por ello, el trabajo no formula generalizaciones cuantitativas. Las referencias a la frecuencia del fenómeno deben entenderse como hipótesis de trabajo y no como resultados medidos, y su verificación queda como parte de la agenda de investigación expuesta en la sección X.2.

Desde el punto de vista ético, los escenarios que se presentan en la sección VIII.3 son construcciones ilustrativas. No describen casos concretos, no identifican personas y no reproducen expedientes. Su finalidad es analizar la estructura de las decisiones y no juzgar la conducta de funcionarios determinados. Esta precaución es necesaria porque el debate sobre la acusación sin convicción puede derivar fácilmente en la identificación de responsables individuales, cuando el problema que interesa es, en primer lugar, institucional.

# V. Marco teórico

## V.1 El principio de objetividad y la función del Ministerio Público

El Ministerio Público en el Perú no es solo una parte procesal; es un órgano constitucionalmente autónomo encargado de defender la legalidad y los intereses públicos. Por esta razón, su actuación no se rige por el principio de parcialidad del litigante privado, sino por el principio de objetividad. Según la Casación N.° 1274-2021-Ica, este principio obliga a fiscal a investigar con igual celo tanto los hechos que fundamentan la responsabilidad penal como aquellos que pueden eximir, atenuar o eximir la responsabilidad penal. La objetividad es, por tanto, una garantía de la justicia: el fiscal no busca ganar un caso a toda costa, sino lograr acercarse a la verdad material dentro de los límites de la ley. La doctrina advierte se ve frecuentemente comprometida por la estructura jerárquica y los mecanismos de evaluación del Ministerio Público.

Los fiscales provinciales y adjuntos pueden sentir que un requerimiento de sobreseimiento podría ser vista como un fracaso en el ejercicio fiscal o una sospecha de corrupción por el superior, lo que puede induce a formular acusaciones incluso en casos de duda razonable. Esta tensión entre el deber de objetividad y la pasión por los resultados punitivos genera muchas acusaciones deficientes y débiles en el sustento probatorio. La jurisprudencia ha reiterado que la falta de objetividad vulnera el debido proceso penal al distorsionar la igualdad de armas y la imparcialidad del sistema.

Asimismo, el principio de objetividad se desprende sistemáticamente del articulo IV del Título Preliminar referido a la función del Ministerio Público:

i) Doble rol: El fiscal no es una parte procesal que busca ganar a toda costa (como lo haría un litigante privado). Su fin es la búsqueda de la verdad material.

ii) Contenido del mandato: El Fiscal está obligado a investigar no solo los hechos que sustenten la acusación y la responsabilidad del imputado, sino también aquellos que sirven para eximirlo de responsabilidad o atenuar su punibilidad.

En consecuencia, la objetividad es el contrapeso a la discrecionalidad del Fiscal. Si un Fiscal halla pruebas que demuestren la inocencia del investigado, su deber legal es pedir el sobreseimiento o retirar la acusación.

Además, la falta de objetividad no es solo un error procesal, puede acarrear:

i) Responsabilidad administrativa: Ante la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.

ii) Exclusión del fiscal: El Juez puede poner en conocimiento del Fiscal Superior la falta de objetividad para que este sea reemplazado en el caso.

A nivel de la doctrina procesal moderna define la objetividad bajo los siguientes parámetros:

i) Imparcialidad Vs Objetividad: Mientras que el Juez debe ser imparcial (estar sobre las partes, sin interés en el resultado), el fiscal su objetivo. Se reconoce que el Fiscal es parte en el proceso, pero una parte orgánica vinculada estrictamente a la ley.

ii) El Fiscal como Magistrado de la Ley: La doctrina europea y peruana sostiene que el Ministerio Público debe actuar con la misma rigurosidad científica que un Juez al valorar la evidencia en la etapa de la investigación preparatoria.

iii) El deber de carga de la prueba: Aunque el Fiscal tiene la carga de la prueba (*onus probandi*), la objetividad le impide ocultar pruebas favorables a la defensa (lo que en EE.UU se conoce como la *Brady Rule*)

Por su parte, la jurisprudencia en el Perú, tanto la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional han delimitado este principio:

i) La Corte Suprema estableció que el Fiscal no tiene una misión de persecución ciega: la objetividad implica que la investigación debe ser exhaustiva y equilibrada. Si el Fiscal ignora maliciosamente pruebas de descargo, vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa (Casación N.° 353-2011, Huancavelica).

ii) El Tribunal Constitucional señaló que la actividad del Ministerio Público, aunque autónoma, está vinculada al principio de interdicción de la arbitrariedad. La objetividad obliga a que los actos de investigación se basen en elementos de convicción reales y no en meras sospechas subjetivas o presiones políticas/mediáticas (STC Exp. N.° 06167-2005- PHC/TC. Caso Fernando Canturias).

iii) La Corte Suprema reitera que la objetividad es la garantía que permite que el proceso penal sea un instrumento de justicia y no de venganza estatal. Se vincula directamente con la presunción de inocencia (Casación N,° 760-2016, La libertad).

| Criterio | Actuación subjetiva (Incorrecta) | Actuación objetiva (Correcta) |
|---|---|---|
| Meta | Lograr una condena a toda costa. | Descubrir la verdad de los hechos. |
| Pruebas de descargo | Se ignoran o se ocultan. | Se recolectan y valoran con igual celo. |
| Criterio de análisis | Confirmación de prejuicios. | Análisis crítico de la evidencia. |
| Resultado final | Acusación sistemática. | Acusación o archivo según la prueba. |

## V.2 El requerimiento de sobreseimiento

Cuando el fiscal advierte uno de los presupuestos de procedencia para el sobreseimiento, es decir, un error en la estructura de la imputación y lo acompaña con el expediente fiscal que formó en la etapa de investigación preparatoria.

El legislador ha previsto en el artículo 344° del Código Procesal Penal de manera taxativa establece los supuestos en los que el Representante del Ministerio Público puede solicitar el sobreseimiento de la causa penal, no obstante, por la naturaleza de los presupuestos, el sobreseimiento deja de ser una facultad, para convertirse en un deber ineludible de la fiscalía, el hecho de solicitar el sobreseimiento cuando en el caso sometido a su investigación advierta alguno de los presupuestos:

### a) Acción no imputable

Primer supuesto: el hecho no se haya realizado, para su verificación el Juez de Investigación Preparatoria debe estar convencido que el hecho que dio origen a la denuncia penal no ocurrió en la realidad.

Segundo supuesto: habiéndose producido no puede imputarse al autor, es decir, esto se presenta cuando a pesar de haberse verificado la producción del hecho delictivo no puede serle atribuible a quien está siendo investigado.

**b) Acción penal no típica**

La acción penal es atípica cuando no se reúnan los elementos objetivos (tipo objetivo) o los elementos subjetivos del ilícito penal (tipo subjetivo).

Una conducta atípica es aquella que, aunque pueda causar perjuicio o resultar censurable, no encaja dentro de ningún tipo penal previsto en la legislación penal. Por tanto, no puede dar lugar a una condena (CHABANEIX, 2020). Este principio se resume en el aforismo *"nullum crimen, nulla poena sine lege":* no hay delito ni pena sin ley. Si una conducta no está descrita en la ley penal como delito, no puede sancionarse penalmente

**c) Acción penal no antijurídica**

Cuando se advierte que durante la investigación ha ocurrido una de las causales de justificación previstas en el artículo 20° del Código Penal.

Dentro de la antijuricidad podemos encontrar los siguientes supuestos: la legítima defensa, el estado de necesidad justificante y ejercicio legítimo de un derecho. En consecuencia, no es posible continuar con la investigación si existe una razón para justificar la acción.

**d) Acción penal no culpable**

Si luego de analizar los resultados de la investigación preparatoria el titular de la acción penal llega a la conclusión razonable que concurre una causa de inculpabilidad o ausencia de culpabilidad, también regulados en lo previsto en el artículo 20° del Código Penal.

Esto es, un estado de necesidad exculpante, error de prohibición, miedo insuperable u obediencia jerárquica, presupuestos que deben ser verificados por el Juez.

**e) Acción penal no vigente**

La acción penal se extingue cuando:

i) Prescripción

ii) Cosa juzgada

iii) Muerte del imputado

iv) Amnistía

v) Derecho de gracia

Previstas en el artículo 78° del Código Penal.

**f) Acción penal no superará el estándar probatorio**

Cuando el material probatorio no servirá para cumplir con la carga de la prueba fiscal en la etapa del juicio oral. Es decir, no superará el estándar probatorio suficiente que se requiere para condenar más allá de toda duda razonable al imputado, esto es, en los siguientes supuestos:

i) La imposibilidad de aportar nuevos datos de investigación o

ii) Los elementos de convicción sean insuficientes.

El fiscal debe reconocer que resulta materialmente imposible completar la investigación en la etapa de formalización de investigación preparatoria y diseñar una teoría del caso si no tiene la prognosis de obtener nueva prueba incriminatoria. También, por el principio de objetividad, los actos de investigación existentes con los que cuenta no alcanzarían para formular una acusación ni mucho menos para que el juzgador arribe a una certeza sobre la responsabilidad penal del imputado en caso se arribe al juicio oral.

El artículo 345°, numeral 2) del Código Procesal Penal faculta a la parte agraviada (actor civil) a que pueda formular por escrito la oposición al sobreseimiento. Puede peticionar lo siguiente:

i) Solicitar la realización de una investigación suplementaria para que se actúen actos de investigación adicionales.

ii) Solicitar que, en atención al principio de jerarquía en el Ministerio Público, se eleve el requerimiento de sobreseimiento al fiscal superior en grado.

Concluida la audiencia de control del requerimiento de sobreseimiento, el *A quo*, tiene tres posibilidades de respuesta:

i) Dictar auto de sobreseimiento si considera fundada el requerimiento fiscal

ii) Emitir auto de elevación de actuados del requerimiento de sobreseimiento al fiscal superior para que ratifique o rectifique el requerimiento del fiscal provincial, a esto se le conoce como el forzamiento de la acusación.

iii) Expedir auto de formación de investigación suplementaria si considera que la investigación no se encuentra completa, indicando el plazo y la diligencia actuarse.

### V.2.1 Procedimiento de la audiencia de control del sobreseimiento

La audiencia de control del requerimiento de sobreseimiento es el momento en que se verifica si el archivo del caso está fundado. Su estructura determina quién puede intervenir, qué puede discutirse y qué decisiones puede adoptar el juez. Por esa razón, conviene describir su desarrollo con precisión antes de examinar los problemas que se presentan en la práctica.

La audiencia se convoca una vez que el fiscal presenta el requerimiento de sobreseimiento. En ella participan el fiscal que lo formuló, el imputado y su defensa, y la parte agraviada o el actor civil, cuando se han constituido en el proceso. La presencia de la víctima no es un trámite formal, porque su oposición puede dar lugar a dos consecuencias distintas: la realización de una investigación suplementaria o la elevación del requerimiento al fiscal superior en grado, como se indicó en la sección V.2.

Durante la audiencia, el juez escucha a las partes en un orden que la práctica suele sistematizar del siguiente modo. Primero expone el fiscal los fundamentos de su requerimiento, con indicación de la causal de sobreseimiento invocada y de los elementos de la investigación que la sostienen. Después la parte agraviada formula sus objeciones, que pueden referirse a la insuficiencia de la investigación, a la existencia de diligencias pendientes o a la omisión de una causal de imputación. Luego interviene la defensa, que puede reforzar el requerimiento o cuestionar la oportunidad del archivo. Finalmente, el juez decide.

El juez dispone de tres salidas, que el texto ya describió en la sección V.2. Puede dictar auto de sobreseimiento si considera fundado el requerimiento. Puede elevar los actuados al fiscal superior, para que ratifique o rectifique la postura del fiscal provincial, lo que constituye el punto de partida del forzamiento. Puede también ordenar una investigación suplementaria, indicando el plazo y las diligencias pendientes. La elección entre estas salidas no es un asunto menor, porque cada una produce efectos distintos sobre la libertad del imputado, sobre la pretensión de la víctima y sobre la duración del proceso.

Un punto de especial atención es la diferencia entre la elevación del requerimiento y la decisión de fondo. Cuando el juez eleva el caso, no resuelve si el sobreseimiento es correcto, sino que traslada la discusión a una instancia jerárquica superior. Si el fiscal superior revoca el sobreseimiento sin una motivación suficiente, el juez no tiene un parámetro claro para controlar esa decisión, porque la ley no siempre exige que la revocación explique qué elementos de convicción justifican la acusación. Esa asimetría es el punto en el que la práctica se aleja con mayor facilidad del modelo acusatorio.

Por otra parte, la audiencia debe respetar el principio de contradicción, lo que implica que ninguna de las partes puede ser sorprendida con argumentos que no tuvo oportunidad de discutir. Si el juez advierte una causal de sobreseimiento que no fue invocada por el fiscal, debe otorgar a las partes la posibilidad de pronunciarse antes de decidir. Esta exigencia evita que el control de oficio se convierta en una decisión unilateral, y mantiene la legitimidad de un pronunciamiento que, por su naturaleza, pone fin al proceso sin juicio.

La duración de la audiencia y la calidad del debate dependen de la preparación de las partes y de la claridad de la carpeta fiscal. Una carpeta bien ordenada, con una relación precisa de las diligencias practicadas y de las pendientes, permite que la discusión se concentre en la suficiencia de la prueba. Una carpeta desordenada obliga al juez a reconstruir la investigación durante la audiencia, lo que aumenta el riesgo de decidir con información incompleta. En ese sentido, la calidad del control de acusación empieza mucho antes de la audiencia, en la forma en que se documenta la investigación.

## V.3 El requerimiento de acusación fiscal

El proceso penal peruano está estructurado sobre una escalada de estándares de prueba que legitiman el avance de una causa penal. Al inicio, para abrir diligencias preliminares, basta con una "*notitia* criminal" o una simple sospecha inicial (Corte Suprema de Justicia de la República, 2016). A medida que la investigación avanza, el umbral se eleva a una "sospecha reveladora" para formalizar la investigación preparatoria (Corte Suprema de Justicia de la República, 2016). No obstante, el estándar más alto es el que se exige al fiscal para formular el requerimiento de acusación fiscal. El Código Procesal Penal exige que exista una "base suficiente para ello" (Congreso de la República del Perú, 2004).

La jurisprudencia de la Corte Suprema de la República ha profundizado en esta exigencia. Esto se evidencia con la Casación N.° 760-2016-La Libertad se erige como un faro interpretativo, estableciendo que el fiscal debe tener una "plena certeza" sobre la autoría y la comisión del delito para poder acusar (Acho & León, 2021). En otras palabras, la falta de esta convicción *—es decir, cuando no se ha alcanzado el umbral de prueba necesario—* debe conducir a una única conclusión: el requerimiento de sobreseimiento del caso (Acho & León, 2021).

Conceptualmente podemos definir como el acto formal y escrito mediante el cual la Ministerio Publico, al concluir la investigación preparatoria, requiere al Juez de Investigación Preparatoria en enjuiciamiento de un imputado, fundamentando la existencia de un delito y elementos de convicción.

Cabe precisar que, este requerimiento fiscal da inicio de manera formal a la etapa intermedia, buscando asegurar la pretensión penal, en algunos casos acumula la pretensión civil, y debe contener de manera clara, precisa y detallada la individualización del acusado, los hechos imputados y los medios de prueba para el juicio oral.

Sin una acusación formal, no hay juicio. La acusación es, por lo tanto, un requisito indispensable para que un caso pueda ser juzgado.

Para que una acusación sea válida, debe ser precisa y clara. Esto significa que debe cumplir con ciertos requisitos:

i) Identificar el delito de manera clara: Debe describir exactamente el hecho que se considera delictivo.

ii) Señalar la ley aplicable: Debe indicar qué norma legal castiga ese delito.

iii) Limitarse a los hechos del caso: Solo debe referirse a los hechos que han sido investigados y que serán debatidos en el juicio. No puede incluir hechos nuevos.

Si una acusación no es precisa, se estaría vulnerando el derecho de defensa del acusado, ya que no sabría exactamente de qué se le está acusando y no podría defenderse adecuadamente (San Martin C., 2003, p. 626).

La acusación del fiscal es un documento clave que se presenta ante el juez de investigación preparatoria para solicitar que un caso vaya a juicio oral. Con este pedido, el fiscal indica que, según su investigación, hay pruebas suficientes de que se cometió un delito y que el acusado es el responsable (Flores, 2014: 272 y 281).

La acusación no es solo un trámite, sino que cumple con funciones esenciales que aseguran un juicio justo.

i) Define los límites del juicio. La acusación determina exactamente de qué se va a juzgar al acusado y quiénes están siendo juzgados. Es decir, el juez solo puede condenar a la persona acusada y por el delito específico que se ha señalado. Si durante el juicio se descubre un delito diferente, el juez no puede condenar por este último a menos que tenga una calificación penal similar y el acusado haya tenido la oportunidad de defenderse.

ii) Impide agravar la pena. El juez no puede imponer una pena más grave de lo que se pide en la acusación, ni puede añadir circunstancias que agraven el delito si estas no fueron mencionadas al inicio.

iii) Establece un límite para la sentencia. La pena que el juez impone no puede ser mayor a la que ha pedido el fiscal en su acusación. Sin embargo, sí puede ser menor, especialmente si hay razones que lo justifiquen.

iv) Establece la pretensión económica. Si el fiscal o la víctima no solicitan una reparación económica (reparación civil) en la acusación, el juez no se pronunciará sobre ello. Lo mismo ocurre si se omite un pedido de inhabilitación. Si se cometen estos errores, se pueden corregir durante la audiencia de control de acusación o al inicio del juicio oral.

La esencia del principio acusatorio se resume en una frase en latín: *nemo iudex* sine actore, que significa *"donde no hay acusador, no hay juez"*. En otras palabras, la acusación es la base fundamental de todo juicio. La acusación es un acto exclusivo del Ministerio Público. Sin una acusación formal, no se puede iniciar un juicio. Esto se debe a otro principio clave: *nullum accusatione sine iudicium* (sin acusación no hay juicio).

El fiscal, como principal investigador, debe evaluar los resultados de su trabajo para decidir si presenta una acusación. Si las circunstancias demuestran que el hecho investigado no es un delito, que hay una causa de justificación o que las pruebas son insuficientes, el fiscal debe solicitar el sobreseimiento (archivo definitivo del caso) en lugar de continuar con la acusación. Esta es una garantía vital que evita que personas inocentes sean sometidas a un juicio innecesario.

Una acusación clara y precisa define quién será juzgado y por qué delito. La finalidad de controlar la acusación es limitar al Ministerio Público para que, durante el juicio, solo pueda enfocarse en los hechos y cargos que presentó inicialmente. Esto asegura un debate justo y protege el derecho del acusado a saber exactamente de qué se le está defendiendo (Neyra, 2010: Pág. 306 y 307).

### a) Tipos de acusación fiscal

#### *i) Requerimiento de acusación determinada*

Es la acusación a través de la cual el Ministerio Público realiza su pretensión punitiva, indicando los presupuestos facticos de incriminación y el injusto penal violentada.

### *ii) Requerimiento de acusación alternativa*

El artículo 349°, inciso 3, del Código Procesal Penal permite al Ministerio Público presentar una acusación alternativa. En palabras más sencillas, esto significa que el fiscal puede proponer diferentes clasificaciones legales para un mismo hecho.

Imagina que un fiscal acusa a alguien de homicidio, pero no está 100% seguro de que se pueda probar la intención de matar. Para no arriesgarse, puede incluir una acusación alternativa por lesiones graves seguidas de muerte.

i) Un solo hecho, varias clasificaciones: La acusación alternativa se aplica a un único delito, pero lo encuadra en más de un tipo penal. Esto se hace cuando parece que varias leyes podrían aplicarse al mismo caso.

ii) Finalidad: El objetivo de esta estrategia es darle al juez diferentes opciones. Si durante el juicio no se pueden probar los elementos de la acusación principal (homicidio), el fiscal tiene una segunda opción (lesiones graves) para que el acusado sea sancionado.

iii) No son acumulables: Es importante entender que, si una de las clasificaciones se demuestra, las otras se descartan. Solo se aplicará una de ellas.

iv) Garantía de defensa: Esta posibilidad no perjudica al acusado; al contrario, le permite saber de antemano todas las posibles acusaciones en su contra. De esta manera, puede preparar una defensa adecuada para cada una de ellas.

Es así que, la acusación alternativa es una herramienta que le da flexibilidad al fiscal y garantiza que el acusado esté al tanto de todas las posibles consecuencias legales de sus acciones.

Entonces, una acusación alternativa es una estrategia legal en la que el fiscal propone dos posibles delitos para un mismo hecho. La finalidad es que, durante el juicio, se determine cuál de los dos encaja mejor con las pruebas.

Esta figura se utiliza cuando el fiscal tiene dudas sobre qué delito encaja perfectamente con los hechos. A diferencia de una acusación subsidiaria, donde un

delito es más grave que el otro *(como el robo agravado vs. el robo simple)*, en la acusación alternativa los delitos son mutuamente excluyentes. Es decir, si se prueba uno, el otro se descarta. Imagina que alguien entra en una casa y la destruye, pero el fiscal no está seguro si su intención era robar algo (hurto) o simplemente causar daño (daños).

i) Opción A (Hurto): Si se prueba que el objetivo era robar un objeto, el delito sería hurto.

ii) Opción B (Daños): Si se demuestra que la intención era únicamente destruir la propiedad, el delito sería daños.

En este caso, el fiscal presenta ambas acusaciones para que sea el juez, durante el juicio, quien determine cuál de las dos se ajusta a la realidad de los hechos. No hay un *"plan A"* y un *"plan B"* en términos de gravedad, sino dos opciones diferentes para un mismo suceso.

El principio acusatorio es fundamental en un juicio penal. En esencia, establece que el juez solo puede juzgar lo que el fiscal acusa. Este principio se relaciona de manera estrecha con la acusación alternativa, una herramienta que el fiscal utiliza para definir el objeto del juicio y que tiene un impacto directo en la sentencia.

La acusación alternativa ocurre cuando el fiscal le imputa a una persona un mismo hecho, pero con más de una posible calificación legal. Esto sucede cuando no está claro cuál es el delito más adecuado para el caso. La acusación alternativa o subsidiaria es una forma de decirle al juez: *"Si no puede probar el delito principal, aquí tiene otra opción."*

*i)* Define el juicio: La acusación del fiscal le dice al juez sobre qué debe decidir. *ii)* Garantiza el derecho a la defensa: Al incluir varias calificaciones legales, el acusado puede preparar su defensa para todas las posibles condenas. *iii)* Asegura la congruencia: La sentencia del juez debe ser coherente con la acusación del fiscal. No puede condenar a una persona por un delito que no estaba en la acusación.

El Tribunal Supremo peruano ha confirmado la validez de esta práctica en varias sentencias, como en la Casación N.° 62-2009-Tacna. Esta resolución establece que, si el

fiscal presenta una acusación alternativa y el juez de investigación preparatoria la acepta, el juez del juicio oral puede condenar por el delito alternativo. Esto no viola el derecho a la defensa, siempre y cuando los hechos fundamentales del caso no cambien.

De acuerdo con la Casación N.° 82-2012-Moquegua, la acusación siempre es una calificación provisional. La acusación alternativa funciona cuando un mismo hecho se puede encajar en más de una ley. Sin embargo, solo se aplicará una de ellas; la imposición de una calificación desplaza a las demás.

#### *iii) Requerimiento de acusación subsidiaria*

En una acusación penal, el fiscal puede presentar una acusación subsidiaria. En términos sencillos, es como un *"plan B"* legal. El fiscal propone un delito principal, pero si no se puede probar por completo, tiene una segunda opción para asegurar una condena.

Ejemplo, cuando un fiscal acusa a alguien de robo agravado porque se usó un arma de fuego y participaron varias personas. Sin embargo, no está seguro de poder probar estas circunstancias agravantes durante el juicio oral.

En este caso, el fiscal puede presentar una acusación subsidiaria por el delito de robo simple.

i) La prioridad es la acusación principal: El principio legal establece que primero se debe intentar probar el delito principal. El juez se enfocará en el robo agravado, que es la acusación más grave.

ii) El plan B: Si durante el juicio no se pueden demostrar los elementos que agravan el robo (como el uso de un arma), el fiscal aún tiene la opción de que el acusado sea condenado por el delito de robo simple.

La acusación subsidiaria es una estrategia legal que permite al fiscal asegurar una condena si la acusación principal, por ser más compleja, no puede ser probada.

### V.4 Sistema de control jurisdiccional de la acusación

La etapa intermedia en el sistema legal peruano es crucial. Es el momento en que un juez, conocido como Juez de la Investigación Preparatoria, revisa la acusación del

fiscal antes de que el caso vaya a juicio. Su trabajo es asegurarse de que la acusación esté legalmente bien fundamentada, ni más ni menos.

La etapa intermedia del proceso penal peruano fue concebida como el tamiz o filtro, un estadio crucial para impedir que los casos sin suficiente sustento lleguen a un juicio oral innecesario (Baclini, 2014). En esta fase, el Juez de la Investigación Preparatoria no es un mero espectador pasivo, sino un celador con el deber de ejercer un doble control sobre la acusación (Acuerdo Plenario N° 6-2009; Congreso de la República del Perú, 2004; Corte Suprema de Justicia de la República, 2016; LP Derecho, 2021):

Esta etapa tiene dos fases:

i) Fase escrita: Una vez que el fiscal presenta su acusación, el juez se la entrega a todas las partes involucradas. Estas tienen 10 días para responder y presentar cualquier objeción que consideren necesaria.

ii) Fase oral: Después de las respuestas escritas, se celebra una audiencia llamada audiencia preliminar. En esta audiencia, el juez escucha los argumentos de todas las partes antes de tomar una decisión.

La notificación de la acusación es un derecho fundamental del acusado, ya que sin saber de qué se le acusa, no puede defenderse. Como ha señalado el Tribunal Constitucional español, este conocimiento previo es indispensable para garantizar el derecho a una defensa eficaz y mantener el equilibrio entre el acusador y el acusado.

Por su parte, el fiscal también tiene una oportunidad durante esta fase para corregir su acusación. Si descubre un error no sustancial (algo que no cambia los hechos), puede presentar un escrito para aclarar, modificar o integrar la acusación. Las otras partes deben ser notificadas de este cambio para que puedan responder.

La etapa intermedia es un filtro esencial para garantizar que solo los casos legalmente sólidos avancen a juicio, asegurando que el proceso penal sea justo para todas las partes.

### a) Control formal

El Código Procesal Penal de Perú, en su artículo 350°.1, les da a las partes involucradas la oportunidad de plantear hasta ocho cuestiones diferentes durante la etapa intermedia.

El juez, a cargo de la investigación, tiene la autoridad para revisar la acusación del fiscal. Esta revisión se conoce como control formal y se realiza para verificar que la acusación cumpla con todos los requisitos legales.

Es decir, el Juez de Investigación Preparatoria verifica que el requerimiento acusatorio cumpla con los requisitos mínimos contemplados en el artículo 349° del Código Procesal Penal, como una motivación adecuada, la identificación clara del imputado y una descripción precisa de los hechos (Acuerdo Plenario N° 6-2009; Congreso de la República del Perú, 2004; Corte Suprema de Justicia de la República, 2016; LP Derecho, 2021).

Si el juez detecta algún defecto en la acusación, puede tomar una decisión inmediata: devolver el caso al fiscal. Esto está establecido en el artículo 352.2 del Código Procesal Penal. Esta devolución implica suspender la audiencia para que el fiscal pueda corregir la acusación. Lo *formal* está circunscripto al examen del cumplimiento de los requisitos formales conforme al artículo 349° del CPP, y referidos a la existencia de fundamentación fáctica (relato de los hechos punibles y cantidad en que se aprecien los daños y perjuicios causados por el delito), de calificación jurídica de los hechos, de legitimación pasiva (nivel de intervención delictiva del imputado o imputados, y la precisión de las personas que aparezcan responsables de los daños y perjuicios o de la restitución de la cosa), de petición de pena, y de proposición de prueba y otras peticiones (Casación N.° 2114-2019, Ayacucho. LP Derecho, nov. 2021).

En esencia, este proceso garantiza que la acusación esté bien formulada y sea legalmente sólida antes de que el caso avance a la etapa de juicio (Acuerdo Plenario N.° 06-2009/CJ-116, 13.11.2009).

En el proceso legal, hay una etapa intermedia crucial donde el juez revisa la acusación del fiscal. Esto se conoce como control formal de la acusación. El artículo

350°, inciso 1) del Código Procesal Penal establece que las partes tienen 10 días después de ser notificadas para señalar cualquier defecto formal en la acusación.

Esta etapa se caracteriza por ser oral, inmediata, concentrada y contradictoria. Esto significa que todo se discute en la audiencia y el juez debe resolver de inmediato. Aquí se debaten puntos clave como:

i) Vicios de la acusación: Las partes pueden pedir que el fiscal corrija cualquier error formal.

ii) Defensas: Se pueden presentar excepciones y otras herramientas de defensa.

iii) Sobreseimiento: Se puede solicitar que el caso sea archivado si no hay pruebas suficientes.

iv) Pruebas: Las partes pueden pedir que se admitan o se excluyan pruebas.

v) Medidas coercitivas: Se pueden solicitar cambios en la situación del acusado (prisión preventiva, por ejemplo).

vi) Salidas alternativas: Se pueden discutir opciones como el principio de oportunidad o acuerdos reparatorios.

Una acusación es la solicitud formal del fiscal para que se imponga una pena a una persona por un delito. El control formal es vital porque asegura que esta solicitud cumpla con los requisitos mínimos para ser válida. De esta manera, la defensa del acusado puede evaluar y responder a la acusación de manera adecuada.

El juez no valora el fondo del asunto en esta etapa, solo revisa los aspectos formales. Si la acusación es admisible, el juez emite un auto de enjuiciamiento, lo que significa que el caso va a juicio. A partir de ese momento, la única opción será una sentencia condenatoria o absolutoria. Si las observaciones al fiscal no son subsanadas, el juez resuelve sin posibilidad de apelación.

Además, estamos frente a errores estrictamente formales, el Juez en ningún caso puede variar el contenido de la acusación en a medida que ello involucraría una flagrante violación al principio acusatorio. Esta misma condición formal de los errores sujetos a subsanación es la que permite que los errores puedan ser advertidos tanto por

los sujetos procesales, y de oficio por el Juez de investigación preparatoria (Del Rio, 2017: 165).

Por su parte, la doctrina nacional no ha sido ajena a este problema de control formal, se ha pronunciado en relación a la vulneración del derecho a la defensa en la investigación preparatoria y los efectos que tal vulneración puede generar en el desarrollo de la etapa intermedia (Villavicencio, 2010: 227 y 231).

En muchos casos, el derecho a la defensa de un acusado se ha visto seriamente afectado, y todo por un simple motivo: las autoridades no pudieron localizarlo.

Cuando esto ocurre, se rompe una serie de protocolos esenciales para garantizar la justicia:

i) La persona no pudo dar su versión de los hechos de manera voluntaria.

ii) No se le informaron sus derechos.

iii) Nadie le comunicó, de forma clara y detallada, de qué se le acusaba.

iv) El fiscal no ordenó que lo buscaran de manera obligatoria.

v) Tampoco se le notificó personalmente la primera disposición oficial sobre el caso.

En consecuencia, el proceso judicial continuó sin que la persona supiera que estaba siendo investigada. Lo más grave es que el fiscal ni siquiera pidió al juez que lo declarara ausente, lo que hubiera activado un procedimiento legal para continuar con el caso de forma legítima, respetando los derechos del acusado en ausencia.

### b) Control sustancial

El texto que has proporcionado trata sobre el control sustancial de la acusación en el proceso penal peruano, una función clave del Juez de la Investigación Preparatoria. A continuación, se presenta una paráfrasis humanizada y más clara del contenido.

El control sustancial de la acusación es cuando el juez no solo revisa los formalismos de la acusación del fiscal, sino que va un paso más allá y examina el fondo del caso. Su objetivo es decidir si hay pruebas suficientes para que el juicio continúe.

Lo *sustancial*, en cambio, está referido a si existe "*sospecha suficiente*", en los términos del artículo 344°, numeral 1), del CPP, de que el imputado ha cometido un hecho punible -se trata de una valoración provisional del hecho- y, de ser así, admite la acusación para el juicio oral; el órgano jurisdiccional no toma posición sobre el contenido de la acusación; y, por ello, en el juicio el fiscal da cuenta de su acusación, no se lee el auto de enjuiciamiento (Casación 2114-2019, Ayacucho. LP Derecho, nov. 2021).

Mientras que, la *"sospecha suficiente"* se presenta cuando, desde una evaluación provisoria del hecho, la condena del imputado debe resultar probable (más probable que la absolución). Este nivel de sospecha apunta a una *probabilidad prevalente* y consiste en que los elementos de investigación sustentan la hipótesis acusatoria por encima de otras hipótesis alternativas, en este caso de la defensa; probabilidad que sin duda es menor que la clara y convincente evidencia -propia de la prisión preventiva- y de la probabilidad más allá de toda duda razonable propia para una sentencia condenatoria *(aunque, en pureza, como explicara Ferrer Beltrán, se trata de descartar toda hipótesis alternativa razonable y afirmar la solidez y completitud de la prueba de cargo)* (Casación 2114-2019, Ayacucho. LP Derecho, nov. 2021).

El juez puede detener el proceso y sobreseer la causa (es decir, archivar el caso) solo si se cumplen ciertas condiciones, que están claramente especificadas en el artículo 344°.2 del Código Procesal Penal. Esto se hace para evitar que un caso sin fundamentos válidos llegue a juicio.

El juez tiene la potestad de realizar este control por iniciativa propia, pero antes de tomar una decisión, debe escuchar a todas las partes involucradas. Si los requisitos para el sobreseimiento son evidentes, el juez puede decretarlo directamente.

El control sustancial es una herramienta poderosa que le permite al juez actuar como un filtro de calidad para asegurar que solo los casos sólidos lleguen a la etapa de juicio oral.

En el control sustancial de la acusación, el órgano jurisdiccional fiscaliza la procedencia de las razones en las que se apoya la petición de condena, es decir, la razonabilidad de los elementos de la pretensión procesal (Benavente Chorres, H y R

Aylas Ortiz, p. 56); al punto, que dicho control puede conducir incluso a una resolución anticipada del conflicto sin un debate previo, el juicio, al que ha instado la fiscalía como lugar natural para resolver la controversia.

El artículo 352°, inciso 4) del Código Procesal Penal, dispone que el Juez puede disponer al sobreseimiento de oficio o a pedido del acusado y su defensa, pese a la existencia de una acusación fiscal, si es que concurren los requisitos taxativamente establecidos en el artículo 344°, inciso 2) del Código Procesal Penal; es también frecuenta, que ante la defesa pasiva y negligencia del abogado del imputado, que no plantea el sobreseimiento, el Juez está en la obligación de garantizar a las partes y dar el derecho que corresponde.

Para que un caso penal pueda ser archivado (lo que se conoce como sobreseimiento), se deben cumplir ciertas condiciones establecidas en el artículo 344°, inciso 2) del Código Procesal Penal. El caso puede archivarse si:

i) Los hechos no ocurrieron o no se pueden atribuir al acusado: No hay pruebas de que el delito se haya cometido o de que el acusado sea el responsable.

ii) El hecho no es un delito: Lo que hizo el acusado no está tipificado como un crimen en la ley, o hay una razón legal que lo justifica (como defensa propia).

iii) El delito ha caducado: La acción penal ha prescrito, es decir, ha pasado el tiempo establecido por la ley para perseguir el delito.

iv) No hay pruebas suficientes: Ya no es posible obtener nuevas pruebas y las que existen no son suficientes para acusar formalmente al imputado.

Aunque el Ministerio Público tiene la facultad de iniciar una acción penal, esta no puede ser arbitraria. Las decisiones del fiscal deben estar basadas en principios constitucionales y no pueden ser:

i) Caprichosas, vagas o sin fundamento.

ii) Tiránicas o sin base legal.

iii) Contrarias a la razón y la proporcionalidad.

El control sustancial de la acusación permite detectar errores, como:

i) Una mala calificación legal: Por ejemplo, cuando la acusación no especifica el artículo del Código Penal que tipifica el delito.

ii) Falta de justificación: El fiscal no explica por qué cree que se cumplen los elementos del delito o por qué no se aplica una causa de justificación.

iii) Una calificación jurídica incorrecta: Se acusa a alguien de un delito que no existía al momento de cometer los hechos, o se le atribuye un delito distinto.

El juez, aplicando el principio de *iura novit curia "el juez conoce el derecho"*, puede corregir los errores obvios de calificación legal sin necesidad de devolver el caso al fiscal. Sin embargo, esto solo aplica si el cambio no altera los hechos esenciales de la acusación. Si las correcciones son más complejas, el caso debe ser devuelto al fiscal para que se pronuncie.

Es importante entender que los controles formal y sustancial no pueden hacerse al mismo tiempo. Primero, el juez realiza el control formal para asegurarse de que la acusación cumpla con todos los requisitos. Si encuentra defectos, puede suspender la audiencia para que el fiscal los corrija. Solo después de que la acusación esté formalmente correcta, el juez puede pasar al control sustancial, que es el análisis del fondo del caso y de las pruebas existentes.

La validez del requerimiento de una acusación fiscal está condicionado al cumplimiento estricto de los requisitos establecidos en el artículo 349° del CPP. Estos requisitos no son formalismos vacíos, sino presupuestos necesarios para el ejercicio del derecho a la defensa y para la dirección del juicio oral.

| Num. | Requisito del Art. 349°.1 | Descripción técnica | Implicancia jurídica |
|---|---|---|---|
| a) | Identificación del imputado | Datos conforme al numeral 1 del art. 88.1.a) | Evita errores de identidad y garantiza la legitimidad pasiva. |
| b) | Relación clara y precisa del hecho | Detalle de circunstancias precedentes, concomitantes y posteriores. | Sustenta el principio de imputación necesaria; permite la defensa fáctica contradecir. |
| c) | Elementos de convicción | Medios que fundamentan el requerimiento de acusación fiscal. | Demuestra que la acusación no es arbitraria y tiene base mínima de pruebas. |

| Num. | Requisito del Art. 349°.1 | Descripción técnica | Implicancia jurídica |
|---|---|---|---|
| d) | Grado de participación | Autoría, coautoría, complicidad o instigación. | Determina la responsabilidad individualizada del acusado. |
| e) | Relación de circunstancias modificatorias de responsabilidad penal | Debe precisarse las circunstancias que agravan o atenúan la responsabilidad del acusado | Beneficio de reducción de pena y otras accesorias. |
| f) | Tipicidad y pena | Calificación jurídica y cuantía de la sanción solicitada. | Delimita el marco jurídico del debate y la pretensión punitiva. |
| g) | El monto de la reparación civil, bienes embargados y tercero civil | Cuantificación de la reparación civil, sustentada en los presupuestos de la responsabilidad civil | Imponer la sanción civil. |
| h) | Los medios de prueba que ofrezca para su actuación en juicio oral | Detallar los órganos de prueba pericial, testimonial y prueba documental | Sustenta la imposición de la pena. |

Siendo ello así, la Corte Suprema de la República del Perú ha enfatizado que la imputación fáctica debe ser especifica, no genérica. No basta con narra los hechos; el fiscal debe precisar que acción concreta realizó cada imputado y como esa acción se subsume en el tipo penal (Corte Suprema de Justicia de la República Sala Penal Permanente R.N N.° 457-2018, Puno, 06/11/20218). Una acusación que carece de esta precisión debe ser devuelta en la audiencia de control formal de la etapa intermedia. Si el vicio no se subsana en la forma y modo observada, dentro del plazo de ley, la acusación no puede prosperar, pues de lo contrario, se condenaría al acusado en estado de indefensión al no saber con exactitud de que se le acusa (Loza Avalos, 2022. El control formal del requerimiento acusatorio). Al respecto, conviene precisar lo establecido en la ejecutoria recaída en el R.N N.° 956-2011, Ucayali, 21/03/2012, la Sala Penal Permanente estableció precedente vinculante respecto de los alcances del principio de imputación necesaria en contraposición con el principio de plazo razonable, detallados en los puntos II al VI, del acápite tercero *"Consideraciones previas"*, que a continuación reproducimos:

> ***"II.*** *Asimismo, el texto constitucional en el artículo ciento cincuenta y nueve establece que el Ministerio Público es el titular del ejercicio de acción penal pública y tiene el deber de la carga de la prueba, bajo el principio de la* ***imputación necesaria*** *como una manifestación del principio de legalidad y del principio de la defensa procesal (art. 2.24 "d" y 139.14).*

***III.*** *En virtud del mencionado principio, la jurisprudencia constitucional ha señalado como "(...) ineludible exigencia que la acusación ha de ser cierta, no implícita, sino precisa, clara y expresa; con una descripción suficiente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan y del material probatorio en que se fundamenta (...)"*, según el cual *"al momento de calificar la denuncia será necesario, por mandato directo e imperativo de la norma procesal citada, controlar la corrección jurídica del juicio de imputación propuesto por el fiscal, esto es, la imputación de un delito debe partir de una consideración acerca del supuesto aporte delictivo de todos y cada uno de los imputados" (Fundamento jurídico 13 de la* ***STC N° 4989-2006-HC/TC****).*

> ***IV.*** *La imputación que se alude, supone la atribución de un hecho punible, fundado en el factum correspondiente, así como en la legis atinente y sostenido en la prueba, presupuestos que deben ser inescrupulosamente verificados por el órgano jurisdiccional que ejerciendo la facultad de control debe exigir que la labor fiscal sea cabal, que la presentación de los cargos, sea puntual y exhaustiva, que permita desarrollar juicios razonables.*
>
> ***V.*** *No es suficiente la simple enunciación de los supuestos de hecho tenidos en las normas penales; estos deben tener su correlato fáctico concreto, debidamente diferenciado y limitado respecto de cada uno de los encausados, (...).*
>
> ***VI.*** *Asimismo el* ***Acuerdo Plenario N° 06-2009/CJ-116****, precisa que "El Juez Penal tiene un control de legalidad sobre el ejercicio de la acción penal, por cuanto el procesamiento de quien resulte emplazado por el Fiscal requiere autorización o decisión judicial, por lo que, corresponde al Juez evaluar si la promoción de la acción penal se amolda a los requisitos que establece la ley procesal; dicho deber de control se intensifica en la etapa intermedia ante la acusación del señor Fiscal Superior, correspondiéndole entonces a la Sala Superior efectuar el control correspondiente".*

A modo de resumen de este apartado, podemos sostener que, de forma excepcional, el juez tiene la facultad, incluso de oficio, de sobreseer la causa cuando es *"evidente"* que se configura alguno de los supuestos del artículo 344.2 del Código Procesal Penal. Esto se aplica en situaciones *"notorias"* donde no existe la posibilidad de incorporar nuevas pruebas, por ejemplo, si el hecho no ocurrió o no es constitutivo de delito (Corte Suprema de Justicia de la República, 2016; Cubas Villanueva, 2025; LP Derecho, 2021). Asimismo, en este estadio del proceso penal, los sujetos procesales pueden incoar los medios de defensa técnica, así como, el juez ejercer el control

probatorio, en la fase de proposición de pruebas que realizan las partes y admisión con el filtro de utilidad, conducencia y pertinencia.

La Casación N.° 760-2016-La Libertad expone una tensión fundamental. Por un lado, se exige la *"plena certeza"* al fiscal para acusar (Acho & León, 2021). Por otro, el control judicial se limita a verificar si existe *"causa probable"*, es decir, si hay una *"posibilidad de ser fundada"* en el juicio (Acho & León, 2021; Baclini, 2014). Esta ambigüedad normativa es la grieta por la que se filtran los requerimientos de acusación sin sustento.

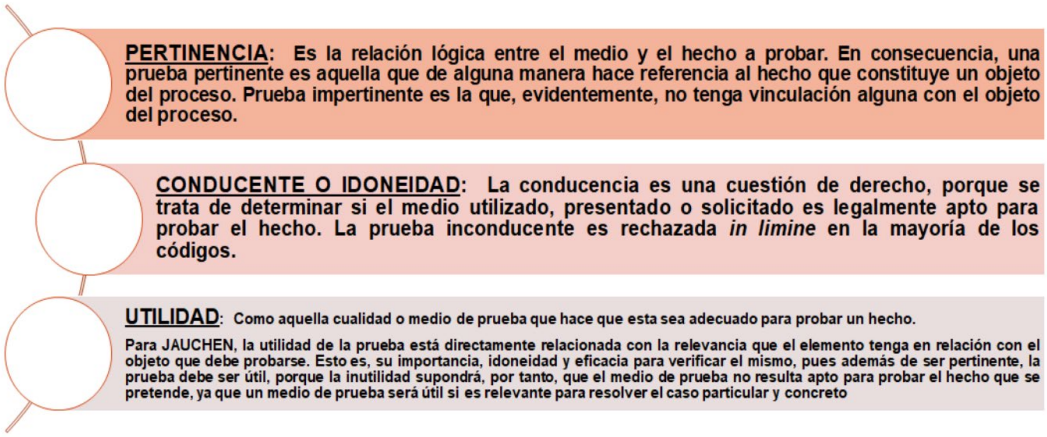
### c) El control probatorio

La prueba en el proceso penal tiene un papel imprescindible, es la esencia de este. La prueba pasa por un cumulo de momentos trascendentes y es el centro de atención y de cuidado en el proceso penal.

La etapa de investigación preparatoria (fase preliminar y formalizada la investigación preparatoria) tiene como principal finalidad reunir los elementos de convicción, de cargo y de descargo, es decir, la labor en esta etapa es la de búsqueda y recolección, para lo cual se han creado procedimientos que permitan su recolección y resguardo, preservarla y que esta no sea alterada, modificada o extinguida.

La etapa intermedia del proceso penal tiene un rol fundamental, es la de ofrecimiento y admisión de la prueba. Es decir, una vez que los elementos de convicción fueron recabados en la etapa de investigación preparatoria, el representante del Ministerio Público (artículo 349°.1, literal h) del CPP) tiene la obligación de ofrecer los medios probatorios que fundamentan el requerimiento acusatorio; por su parte, la defensa, dentro del plazo para observar la acusación (artículo 350°.1 literal f) del CPP) puede ofrecer los medios probatorios que permitan dar credibilidad a su teoría del caso. Esta etapa permite a los sujetos procesales para ofrecer y admitir, no todo pasa a juicio. El papel importante de esta etapa es la de saneamiento procesal para preparar las condiciones mínimas y necesarias del juicio oral, esto es, un examen de admisibilidad de la prueba.

La Corte Suprema de la República, mediante el Acuerdo Plenario N.° 03-2023/CIJ-112, nos ha precisado que el juicio de admisibilidad de le prueba consiste en el examen que realiza el juez respecto a si las pruebas ofrecidas por los sujetos procesales cumplen o no ciertas condiciones mínimas para su posterior actuación, pudiendo admitir o rechazar las mismas. Por ello, para su admisión se realiza un análisis formal y material de los medios probatorios a fin de corroborar los siguientes rubros




Los medios probatorios ofrecidos por los sujetos procesales deben ser admitidos o rechazados (bajo los presupuestos, garantías y condiciones que la ley establece) por el órgano jurisdiccional, para que las partes acrediten sus respectivas afirmaciones que formulan en las pretensiones, como expresión de su derecho subjetivo de acción y contradicción, que finalmente se constituyen en el objeto de prueba.

En tanto (Taruffo, 2008, p. 37) afirma que: *"El primer problema probatorio importante es establecer qué elementos o medios de prueba deben ser admitidos e incorporados al proceso. En teoría, se podría usar cualquier medio de prueba en cualquier tipo de proceso y la determinación de qué medios serán los que apoyen la decisión sobre los hechos en disputa podría ser algo que se dejara al juzgador al momento que emita la resolución final"*.

i) El derecho a que se actúen adecuadamente los medios probatorios admitidos y los que han sido incorporados de oficio por el juzgador.

ii) Las pruebas admitidas se actúan en juicio, sometiendo al contradictorio, bajo sanción de nulidad. Ninguna prueba debe quedar fuera de la actuación,

sí que previamente las partes han ofrecido y que ha pasado por el control de admisibilidad, para su actuación en juicio y crear convicción en el juzgador.

iii) El derecho a que se asegure la producción o conservación de la prueba a través de la actuación anticipada y adecuada de los medios probatorios.

iv) La producción o actuación de la prueba, una vez admitida la prueba esta tiene que actuarse, le corresponde al juez hacer cumplir dicho cometido, para ello está dotado de los mecanismos legales como las medidas coercitivas para hacer comparecer a testigos, peritos o agraviados renuentes a prestar sus declaraciones, tal como lo prescribe el artículo 379.1 del CPP.

v) El de aseguramiento y conservación de la prueba, en virtud del cual el titular tiene derecho a que el órgano jurisdiccional tome todas las previsiones a fin de mantener y preservar la prueba y ser merituada en la oportunidad debida (prueba anticipada, prueba preconstituida, incautaciones, etc.)

vi) El derecho a que se valoren en forma adecuada y motivada los medios de prueba que han sido actuados y han ingresado al proceso o procedimiento.

vii) En la exigencia constitucional para que los jueces mediante resolución debidamente motivada (Picó I, 2005, p. 43) darán respuesta al ciudadano, del resultado de la valoración individual y conjunta de las pruebas (Ver artículo 393° del CPP) ingresadas y actuadas en el proceso, con un criterio objetivo, razonable y ponderado; respetando las reglas de la sana crítica y basados en los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicos. La valoración se realiza sobre bases objetivas (aceptando la certeza que resulte de la prueba), no tiene asidero la mera subjetividad del juez ni menos sus conocimientos personales (rechazando de plano todo juicio a priori sobre hechos o circunstancias), de tal manera que el resultado de ella no será absurdo y estará desprovisto de toda arbitrariedad.

Valoración de la prueba, en palabras de García Rada *"es la operación mental que tiene por fin conocer el mérito o valor de convicción que puede deducirse de su contenido"* (Garcia, 2012, p. 184).

Por su parte, el Tribunal Constitucional peruano ha señalado que:

> *"(...) se trata de un derecho complejo que está compuesto por el derecho a ofrecer medios probatorios que se consideren necesarios; a que estos sean admitidos, adecuadamente actuados, que se asegure la producción o conservación de la prueba a partir de la actuación anticipada de los medios probatorios, y que estos sean valorados de manera adecuada y con la motivación debida, con el fin de darle el mérito probatorio que tenga la sentencia (...) (STC Exp. N.° 6712-2005-HC/TC, caso MEDINA VELA, fundamento jurídico N° 15).*
>
> *"(...) el derecho a la prueba forma parte de manera implícita del derecho a la tutela procesal efectiva; ello en la medida en que los justiciables están facultados para presentar todos los medios probatorios pertinentes, a fin de que puedan crear en el órgano jurisdiccional la convicción necesaria de que sus argumentos planteados son correctos" (STC Exp. N.° 1557-2012-PHC/TC, caso Ninahuanca Sosa, fundamento jurídico N° 2).*
>
> *"el derecho a la prueba goza de protección constitucional porque se trata de un contenido implícito del derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 139º, inciso 3), de la Constitución Política del Perú" (STC N° 0010-2002-AI/TC del 03 de enero de 2003, fundamento 148).*
>
> *"La valoración del material probatorio, aparte de ser adecuada (debe hacerse conforme a las reglas de la lógica, de la ciencia, de la técnica, de la psicología, del derecho y de las máximas de la experiencia), debe estar reflejada apropiadamente en la resolución que se emita al respecto, pues al ser una operación mental del juzgador la motivación aparece como el único mecanismo con que cuentan los justiciables y los órganos de revisión para comprobar si la valoración ha sido realmente efectuada y adecuada" (Casación N° 2913-2010-La Libertad del 27.11.2012).*

Finalmente, la prueba se actúa y se valora en la etapa del juicio oral. Toda esta etapa se desarrolla en el marco del respeto irrestricto del principio de oralidad, inmediación, publicidad y contradicción.

### d) La sospecha suficiente como estándar de convicción

El acuerdo Plenario N.° 1-2017/CIJ-433, es la clasificación de los niveles de sospecha necesaria para avanzar en el proceso penal. Para la formulación de un requerimiento de acusación, el estándar requerido es la sospecha suficiente. Este estándar es superior a la sospecha reveladora (necesaria para formalizar investigación preparatoria) pero inferior al grado de certeza (necesario para condenar).

| Nivel de sospecha | Etapa / Acto procesal | Requisito de convicción |
|---|---|---|

| Nivel de sospecha | Etapa / Acto procesal | Requisito de convicción |
|---|---|---|
| Sospecha simple | Diligencias preliminares | Posibilidad de un hecho delictivo basado en experiencia criminalística. |
| Reveladora | Formalización de Investigación preparatoria | Indicios que permiten una imputación provisional y recabar más pruebas. |
| Suficiente | Requerimiento de acusación fiscal | Probabilidad prevaleciente de condena sobre la base de lo investigado. |
| Fuerte / grave | Prisión preventiva | Alto grado de probabilidad de responsabilidad y peligro procesal. |
| Certeza | Sentencia condenatoria | Más allá de toda duda razonable. |

Entonces, la sospecha suficiente es un estándar que, tras concluir la investigación preparatoria, el fiscal ha recabado elementos de convicción que hacen prever razonablemente que en el juicio oral se logrará una sentencia condenatoria.

No se trata de una mera sospecha, sino de un juicio de probabilidad fundamentado. Acusar con un estándar inferior a la sospecha suficiente es una vulneración directa de las garantías procesales, ya que en el juicio oral no debe ser utilizado para *"ver si se encuentra algo"*, sino para confirmar lo que ya tiene una base sólida (Ramos Davila, 2016).

### e) El control de la acusación en la práctica

El control de la acusación no siempre se aplica con el alcance que el diseño normativo sugiere. En la práctica, los jueces de investigación preparatoria enfrentan una carga de audiencias que dificulta el análisis pormenorizado de cada requerimiento, y las partes llegan a la etapa intermedia con distintos niveles de preparación. El resultado es que el control se concentra en los vicios formales más visibles, mientras que la revisión sustancial de la convicción del fiscal queda, en muchos casos, como una facultad que se ejerce solo en los casos más evidentes.

Esta práctica tiene una ventaja y una desventaja. La ventaja es que evita que el juez se convierta en un evaluador de la prueba antes del juicio, porque su función es verificar la sospecha suficiente y no formar convicción sobre la culpabilidad. La desventaja es que la revisión formal no basta para identificar la acusación sin convicción, porque un requerimiento puede cumplir con todos los requisitos del artículo 349 y, sin embargo, carecer de una base probatoria verosímil. La diferencia entre

cumplir la forma y sustentar el fondo es, precisamente, la diferencia que el control sustancial debe examinar.

Para que el control sustancial sea efectivo, el juez necesita herramientas que le permitan comparar el requerimiento con la carpeta fiscal. Entre ellas se encuentran la relación de los elementos de convicción que el fiscal invoca, la identificación de las diligencias practicadas y pendientes, y la verificación de que la prueba de descargo ha sido considerada. Sin estas herramientas, el control se reduce a una lectura del texto del requerimiento, y la acusación que se presenta con buena redacción puede superar el filtro aunque su base probatoria sea frágil.

### V.5 Estándares de prueba en perspectiva comparada

El problema de la acusación sin convicción sería menos grave si el ordenamiento contara con un estándar de acusación claro y uniforme. La comparación con otros sistemas ayuda a identificar qué elementos del diseño peruano favorecen la ambigüedad y cuáles podrían corregirse sin alterar la lógica acusatoria.

En los Estados Unidos, la exigencia de causa probable, que en el ámbito federal se verifica ante un gran jurado o ante un juez, opera como umbral para someter a una persona a un proceso formal. La condena, en cambio, exige que la culpabilidad se establezca más allá de toda duda razonable, estándar que la Corte Suprema incorporó a la garantía del debido proceso en In re Winship, 397 U.S. 358 (1970). La separación entre ambos umbrales es nítida: el primero controla la razonabilidad del inicio del juicio, y el segundo exige certeza para la condena. Ninguno de los dos se confunde con el otro, y esa distinción permite que el operador sepa, en cada etapa, qué debe demostrar.

En Chile, el Código Procesal Penal aprobado por la Ley N.° 19.696 establece que la condena exige la convicción más allá de toda duda razonable (artículo 340), y organiza la etapa posterior a la formalización en torno a una audiencia de preparación del juicio oral, en la que el juez de garantía examina la acusación y la admisibilidad de la prueba. La estructura chilena separa de manera clara el examen de la acusación del juicio sobre el fondo, lo que reduce el riesgo de que el juez de la etapa intermedia asuma funciones de decisión.

En Colombia, la Ley N.° 906 de 2004 exige, para proferir sentencia condenatoria, el conocimiento más allá de toda duda, y distingue entre la imputación, que se formula en la audiencia correspondiente, y el escrito de acusación, que es presentado ante el juez de conocimiento. Esta distinción permite que el control de legalidad de la acusación se realice con un objeto más acotado que el del análisis sustancial del caso.

En la Argentina, el Código Procesal Penal de la Nación, aprobado por la Ley N.° 27.063, regula el requerimiento de elevación a juicio, que cumple una función equivalente a la acusación peruana y que se somete a control jurisdiccional antes del debate. La comparación confirma que el problema no es exclusivo del Perú. Aparece en cualquier sistema en el que el acusador tiene facultades amplias y el control judicial de la acusación es débil o poco uniforme.

La siguiente tabla sintetiza la comparación. Debe leerse con cautela, porque cada ordenamiento articula sus etapas de manera distinta y las equivalencias son aproximadas.

| Ordenamiento | Umbral para acusar o elevar a juicio | Estándar para condenar | Control de la acusación |
|---|---|---|---|
| Estados Unidos (Cuarta y Quinta Enmiendas; In re Winship) | Causa probable, verificada ante gran jurado o juez | Más allá de toda duda razonable | Gran jurado o audiencia preliminar |
| Chile (Ley N.° 19.696) | Acusación fundada, examinada en la audiencia de preparación del juicio oral | Convicción más allá de toda duda razonable (artículo 340) | Juez de garantía en la audiencia de preparación |
| Colombia (Ley N.° 906 de 2004) | Imputación y escrito de acusación ante el juez de conocimiento | Conocimiento más allá de toda duda | Juez de conocimiento |
| Argentina (Ley N.° 27.063) | Requerimiento de elevación a juicio | Certeza sobre el hecho y la participación | Control jurisdiccional previo al debate |
| Perú (Decreto Legislativo N.° 957) | Sospecha suficiente (Acuerdo Plenario N.° 1-2017) o plena certeza (Casación N.° 760-2016), según se discute en V.4.b | Más allá de toda duda razonable | Juez de investigación preparatoria: control formal y sustancial |

La comparación revela una particularidad del caso peruano. El umbral para condenar está definido con claridad, pero el umbral para acusar no lo está con la misma precisión. La jurisprudencia nacional ha utilizado expresiones diversas, y el texto del

Código no las resuelve de manera definitiva. Esta diferencia no es un detalle terminológico. Si el umbral para acusar es la plena certeza, el fiscal que acusa sin ella incumple una exigencia legal explícita. Si el umbral es la sospecha suficiente, el fiscal que acusa con una probabilidad prevalente de condena cumple la ley, pero el juez debe distinguir con precisión entre ambos supuestos. La ambigüedad permite que cualquiera de las dos lecturas sirva de justificación para acusar en casos débiles, y ese es, en última instancia, el espacio en el que se produce la acusación sin convicción.

### V.6 El principio de contradicción y la igualdad de armas

La contradicción es el mecanismo por el cual la hipótesis acusatoria se somete a prueba frente a la hipótesis defensiva. En la etapa intermedia, este mecanismo opera de forma anticipada, mediante la oposición de la defensa a la acusación, el ofrecimiento de prueba de descargo y la discusión sobre la admisibilidad de los medios probatorios. Cuando la acusación es sólida, la contradicción la fortalece. Cuando es débil, la contradicción la expone, y el sistema debería permitir que esa exposición produzca el resultado previsto por la ley, que es el sobreseimiento.

La igualdad de armas es el correlato de la contradicción. La Corte Interamericana ha reconocido que el debido proceso exige que el imputado disponga de medios adecuados para su defensa y que no se encuentre en una posición de desventaja frente al Estado (Corte IDH, Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela, 2009). En el procedimiento penal peruano, esta exigencia se traduce en el derecho a observar la acusación, a ofrecer prueba y a plantear excepciones dentro de plazos determinados por la ley.

La acusación sin convicción altera la igualdad de armas de un modo particular. El fiscal que conoce la debilidad de su caso se presenta ante la defensa con una teoría que no está preparada para sostenerse, mientras que la defensa, que ya ha construido una hipótesis alternativa, puede explotar las lagunas. La asimetría no proviene de la capacidad de los abogados, sino de la estructura del caso. Por esta razón, la igualdad de armas no se garantiza únicamente con reglas de procedimiento, sino también con un control de la calidad de la acusación que impida que una parte llegue al debate con una teoría insostenible.

Otro elemento relevante es el deber de revelación de la prueba favorable. La objetividad fiscal, analizada en la sección V.1, implica que la información exculpatoria debe ser incorporada al proceso. En el derecho estadounidense, esta exigencia se vincula con la decisión Brady v. Maryland, 373 U.S. 83 (1963), que considera vulnerado el debido proceso cuando la acusación oculta evidencia favorable al imputado con relevancia para la culpabilidad o la pena. Aunque el ordenamiento peruano no reproduce esa figura con la misma estructura, el deber del fiscal de no omitir prueba de descargo cumple una función equivalente.

Cuando la acusación se formula sin convicción, el riesgo de que la prueba favorable se minimice o se omita aumenta, porque la dinámica interna del caso prioriza la sostenibilidad de la acusación sobre la búsqueda de la verdad. Este riesgo no siempre es visible en la carpeta fiscal, que puede contener las piezas de descargo sin que estas hayan sido valoradas en el requerimiento. Por ello, el control de la acusación debe comparar el contenido de la carpeta con la narración del requerimiento, y no limitarse a verificar que el texto cumpla con los requisitos formales.

### V.7 Marco normativo de la jerarquía en el Ministerio Público

El Ministerio Público es un órgano constitucionalmente autónomo, regulado en los artículos 158 a 160 de la Constitución Política del Perú. Entre sus atribuciones figura el ejercicio de la acción penal pública y la conducción desde su inicio de la investigación del delito. Su organización interna, con niveles que van desde el Fiscal de la Nación hasta los fiscales provinciales y adjuntos, está regulada por la Ley Orgánica del Ministerio Público, aprobada mediante el Decreto Legislativo N.° 052, y por los reglamentos internos que la desarrollan.

El principio de jerarquía permite que el fiscal superior supervise, dirija y, en determinados supuestos, revise las decisiones de sus subordinados. Esta supervisión es necesaria para uniformar criterios, para evitar actuaciones arbitrarias y para garantizar que la política de persecución penal responda a lineamientos coherentes. Sin embargo, la jerarquía sirve al principio de legalidad y no sustituye el deber de objetividad de cada fiscal. Un superior puede ordenar la investigación de un hecho o revisar la calificación

jurídica de un caso, pero no puede convertir la convicción de otro en una convicción que no tiene.

El problema surge cuando la jerarquía se utiliza para imponer un resultado. Si el superior ordena acusar en un caso que el fiscal inferior considera insostenible, la decisión de acusar deja de depender de la convicción de quien la suscribe. Esta disociación entre quien decide y quien debe sostener la acusación es el núcleo del forzamiento que se analiza en la sección VIII, y constituye el punto en el que el diseño institucional produce el mayor riesgo para el modelo acusatorio.

Un sistema bien diseñado debería distinguir tres niveles. El primero es la orientación técnica del superior, que puede consistir en criterios generales, instrucciones de investigación o revisión de la carpeta. El segundo es la responsabilidad de quien firma el requerimiento, que debería corresponder a quien tiene la convicción sobre el caso. El tercero es el control judicial, que actúa como garantía final. El diseño actual, en la medida en que permite que la instrucción del superior se traduzca en una acusación firmada por otro fiscal, confunde estos niveles. La sugerencia formulada en el prólogo de que el fiscal superior sustente por escrito sus razones es coherente con esta distinción: si la orden se explica, puede ser evaluada, y si puede ser evaluada, el riesgo de acusación sin convicción disminuye.

La reforma debe atender también a la rotación de fiscales, que la sección VIII.3 identifica como uno de los escenarios de riesgo. La rotación es una herramienta de gestión necesaria, porque permite cubrir vacantes, responder a la carga de trabajo y reubicar personal. Pero debe ir acompañada de un protocolo de transferencia del caso que garantice que el fiscal entrante revise la carpeta completa y pueda formar su propia convicción antes de firmar un requerimiento. Sin ese protocolo, la rotación se convierte en un mecanismo indirecto de acusación sin convicción.

### V.8 El deber de motivación de las decisiones de acusar y de sobreseer

La motivación es la garantía que permite controlar la racionalidad de una decisión. En el proceso penal, la motivación tiene una doble función. Hacia el interior, obliga al órgano que decide a explicar los fundamentos de su decisión y, con ello, a

someterla a su propia revisión. Hacia el exterior, permite que las partes, el superior y la opinión pública evalúen si la decisión es razonable.

En el caso del requerimiento de acusación, el deber de motivación exige que el fiscal explique por qué considera que existe sospecha suficiente y cómo se vincula cada elemento de convicción con la imputación. La motivación no se satisface con la enunciación de los medios de prueba, sino que requiere una relación entre esos medios y la hipótesis acusatoria. Una acusación que enumera pruebas sin explicar su alcance no está motivada en sentido estricto, aunque cumpla formalmente con el artículo 349.

El deber de motivación también alcanza al sobreseimiento. El fiscal que requiere el archivo debe explicar por qué los elementos de la investigación no permiten sostener la acusación, y el juez debe motivar la decisión que adopte sobre ese requerimiento. Cuando el archivo se decide sin motivación suficiente, la víctima y el superior carecen de los elementos para evaluar su corrección, y el riesgo de que la discusión se desplace hacia la jerarquía aumenta.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha reconocido que la motivación es un componente del derecho a la tutela procesal efectiva, y que las resoluciones deben expresar las razones que las sustentan. Esa exigencia debe aplicarse con igual rigor a las decisiones del Ministerio Público que afectan la libertad y el patrimonio de las personas. Una acusación no motivada es, en términos prácticos, una afirmación sin razón, y el sistema no puede tratarla como un acto neutro.

La motivación reforzada que se propone en la sección XII.1 para la revocación del sobreseimiento tiene, en este contexto, un fundamento sólido. Su finalidad no es restringir la facultad del superior, sino garantizar que su ejercicio pueda ser evaluado. Una orden motivada puede ser discutida, aceptada o rechazada con argumentos. Una orden no motivada solo puede ser cumplida o desobedecida, y esa alternativa no es compatible con un proceso penal orientado por la racionalidad.

# VI. Definición y fenomenología

## VI.1. ¿Por qué se acusa sin pruebas suficientes?

La acusación *"sin convicción"* se presenta cuando el representante del Ministerio Público, a pesar de la debilidad de sus elementos de convicción o de la existencia de dudas razonables sobre la tipicidad de la conducta, opta por emitir el requerimiento de acusación. Esta problemática podemos distinguir múltiples causas. Una de las más preocupantes es el miedo a las consecuencias administrativas. En el Perú el sistema de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público y los fiscales superiores cuando la causa penal es elevada como queja de elevación de actuados, a menudo cuestiona los requerimientos de sobreseimientos en casos de alto impacto, lo que permite a los fiscales a preferir que el Juez Unipersonal o Colegiado Penal asuma la responsabilidad de la absolución.

Otras de las causas que podemos identificar es la deficiencia en la planificación de la investigación en sede preliminar y en la investigación preparatoria formalizada. Muchos fiscales llegan al final del plazo de la investigación preparatoria sin haber realizado los actos de investigación rigurosa, y ante la imposibilidad de prórroga, formulan una acusación precaria o deficiente esperando que se esclarezca en juicio oral. Esta actitud abdica de la función del director de la investigación, más aún cuando a través de la plantea la Ley N.° 32130 redefine el concepto de "conducción" de la investigación y convierte al fiscal en un simple tramitar de carpetas fiscales. La fenomenología de este problema también incluye una falta de formación técnica en la formulación de la teoría del caso, donde el fiscal no distingue con suma facilidad entre un indicio y una prueba, o entre un ilícito administrativo y uno penal.

## VI.2 El populismo punitivo y la presión mediática en la función fiscal

El sistema de justicia en el Perú ha experimentado una transformación profunda en las últimas décadas, marcada por la intersección entre la política criminal, el discurso mediático y la demanda social de seguridad ciudadana. Este fenómeno, conceptualizado como populismo punitivo, se manifiesta en la tendencia de los actores políticos a

instrumentalizar el sistema penal para obtener consensos y réditos electorales, contagiando el miedo y la demanda de medidas represivas (Sola, 2020).

En el contexto peruano, esta dinámica no solo ha permeado la función legislativa, sino ha condicionado de manera determinante la labor del Ministerio Público, donde los fiscales se enfrentan a una presión mediática asfixiante que puede distorsionar la objetividad en las investigaciones penales.

Para comprender la realidad social y política peruana, es necesario establecer que el populismo punitivo no es una ideología sustantiva, sino una lógica de acción política y un modo de construir lo político que sitúa el crimen y el castigo en el centro de la confrontación social (Sola, 2020).

A veces resulta innecesario, el amparo en las instituciones y garantías procesales sean cuando son sustituidas por liderazgos fuertes y soluciones de sentido común, que apelan a la ira y vengativa y al resentimiento de la población. La labor fiscal se ve frustrada e inestable frente al populismo punitivo y la presión mediática de los medios de comunicación.

Los medios de comunicación en el Perú han dejado de ser meros transmisores de información para convertirse en actores que determinan la agenda pública y enmarcan la percepción del delito (Bonner, 2021). Esta dinámica genera lo que la doctrina denomina juicios paralelos, donde la culpabilidad de un investigado es sentenciada en la opinión pública mucho antes que un juez emita una resolución técnica (Castillo, 2022).

| Concepto clave | Definición operativa | Impacto en el sistema de justicia |
|---|---|---|
| Populismo Punitivo | Uso de retórica de mano dura para ganar apoyo popular y elecciones. | Expansión irracional del derecho penal y pérdida de autonomía de los magistrados. |
| Criminología Mediática | Creación de pánicos morales a través de la espectacularización del crimen. | Erosión de la presunción de inocencia y presión por prisiones preventivas. |
| Juicios Paralelos | Campañas de información que prejuzgan la culpabilidad o inocencia de los sujetos. | Condicionamiento de las decisiones fiscales y judiciales hacia el aplauso social. |
| Agenda Setting | Proceso por el cual los medios deciden qué temas son de interés público. | Priorización de casos mediáticos sobre investigaciones técnicas de mayor calado. |

### VI.3 La labor fiscal bajo la sombra de la presión mediática

En el Perú, el Ministerio Público ha pasado de ser una institución técnica a ocupar un lugar central en el espectáculo mediático. Los fiscales, especialmente aquellos casos de corrupción de alto perfil, han desarrollado estrategias de presencia regular en medios para comunicar sus avances y conseguir un escudo de respaldo ciudadano que los proteja de las presiones de la elites políticas y económicas (Parvina, 2021).

La presión mediática obligo a los fiscales y a la policía a realizar operativos masivos para proyectar una imagen de control. El problema radica en que muchos de estas intervenciones carecen de una base probatoria sólida, lo que conlleva en requerimiento excesiva de la meda cautelar personal como lo es la prisión preventiva para delitos.

Los fiscales se ven impedidos a solicitar la privación de libertad para calmar a la comunidad, incluso cuando no se acreditan los presupuestos de peligro procesal. Esto ha generado una desconfianza sistémica:

| Percepción de la institución | Porcentaje de desconfianza (2025) | Fuente |
|---|---|---|
| Congreso de la República | 92% | Inseguridad ciudadana en Perú Encuesta Perú 21 - Ipsos - febrero 2025. |
| Ministerio del Interior | 83% | |
| Fiscalía de la Nación | 78% | |
| Policía Nacional (PNP) | 70% | |

Esta práctica mediática socava el derecho a un juicio imparcial, ya que los jueces, al estar inmersos en el mismo clima mediático, pueden perder la libertad de decidir basándose únicamente en las pruebas técnicas por miedo a ser calificadas como cómplices de la impunidad.

| Principio Vulnerado | Mecanismo de Afectación | Consecuencia Procesal |
|---|---|---|
| Presunción de Inocencia | Difusión de datos incriminatorios sin contraste. | El investigado es condenado socialmente antes del juicio. |
| Debida Motivación | Resoluciones que usan frases mediáticas ("lonche gratis"). | Nulidad de las resoluciones por el Tribunal Constitucional. |
| Imparcialidad Judicial | Presión de la opinión pública sobre el magistrado. | El juez decide para evitar el reproche social. |

| Principio Vulnerado | Mecanismo de Afectación | Consecuencia Procesal |
|---|---|---|
| Igualdad ante la Ley | Aplicación de criterios distintos para casos similares según repercusión. | Falta de predictibilidad y arbitrariedad judicial. |

### VI.4 Las deficiencias en la etapa intermedia del proceso penal

La etapa intermedia es la bisagra diseñada para que el juez de investigación preparatoria realice un control de calidad sobre el trabajo fiscal. Este trabajo debe ser tanto formal como sustancial y probatorio; sin embargo, en la práctica procesal, ala etapa intermedia se ha convertido en un trámite burocrático donde los jueces suelen admitir casi cualquier acusación abajo el argumento de que el juicio oral es la etapa estelar para probar. Esta es una interpretación errónea y peligrosa. El Juez de investigación preparatoria tiene el deber de dictar el auto de sobreseimiento de oficio cuando la acusación carece de base en elementos de convicción, para evitar perjuicio innecesario al investigado.

La Casación N.° 247-2018-Ancash y la Casación N.° 1181-2019-Nacional Especializada han establecido que el control judicial es una obligación, no una facultad opcional, y que dejara pasar acusaciones deficientes contamina todo el proceso posterior, pudiendo generar nulidades incluso después de una sentencia.

### VI.5 La política criminal en el Perú

La política criminal en el Perú a traviesa una profunda crisis, caracterizado por un enfoque reactivo, punitivista y poco coherente, que prioriza el aumento de penas y la modificación permanente del Código Penal. Se desarrolla mediante medidas dispersas a menudo sin resultado empírico, y se redefine hacia la expansión de la criminalización de organizaciones delictivas y el fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú.

El desarrollo de la política criminal en el Perú adopta la siguiente estructura:

i) Enfoque reactivo y populismo penal: la gobernanza a través del delito, en la cual, las estrategias centran su respuesta rápida y estigmatizante en lugar de prevención a mediano plazo, por ejemplo, la Ley N.° 32230.

ii) Reformas constantes: Se caracteriza por cambios permanentes y desarticulados en el marco legal, buscando controlar la criminalidad organizada sin resultados efectivos sostenibles.

iii) Consejo Nacional de Política Criminal - CONACOP: Instancia encargada de planificar y articular estas medidas, aunque el sistema enfrenta severas críticas por su ineficiencia frente a la criminalidad actual.

iv) Crisis penitenciaria: El aumento de la población carcelaria agrava la reinserción social efectiva.

A partir de la identificación de roles de la Política criminal en el Perú, se recomienda la redefinición de funciones de CONACOP:

i) Mayor potestad policial: busca redefinir el rol de la Policía Nacional del Perú, otorgándole la logística y capacitación adecuada en la investigación del delito, claro siempre, bajo la dirección del Ministerio Público.

ii) Enfoque de crimen organizado: Intensificar las acciones contra la minería ilegal, trata de personas y crimen transnacional.

iii) Cambios en la investigación criminal: modifica el modelo de persecución penal, concluir con la implementación de módulos de flagrancia, en contraposición al modelo garantista.

Conviene precisar que el sistema de política criminal actual busca frenar la delincuencia mediante el uso de la fuerza, pero enfrenta una brecha entre la normativa penal y la realidad social, requiriendo un enfoque integral que convine la represión con la prevención eficiente.

### VI.6 Incentivos institucionales y evaluación del desempeño fiscal

Las instituciones producen las conductas que premian. Si la evaluación de los fiscales se mide por el volumen de requerimientos de acusación o por el número de casos que llegan a juicio, el incentivo es acusar y la calidad de la acusación queda en segundo plano. Este efecto no requiere mala fe. Basta con que los indicadores hagan más costoso el sobreseimiento que la acusación para que, en casos dudosos, la balanza se incline hacia acusar.

El sobreseimiento tiene costos poco visibles para el fiscal que lo requiere. Debe justificarlo ante el superior, enfrentar la oposición de la víctima o del actor civil y soportar la eventual elevación del caso en consulta, como se describió en la sección V.2. La acusación, en cambio, traslada el riesgo al juez de la etapa intermedia y, en su caso, al juicio oral. Esta asimetría de costos explica buena parte de la preferencia por acusar en casos dudosos, y no requiere atribuir a los fiscales una voluntad de perjudicar a los imputados.

Una evaluación adecuada debería incorporar indicadores de calidad además de indicadores de cantidad. Entre ellos pueden considerarse la proporción de requerimientos de acusación que culminan en sentencia condenatoria, el número de sobreseimientos fundados que son confirmados por el juez y el tiempo de respuesta en las audiencias de control. Ninguno de estos indicadores es perfecto, y todos deben usarse con cautela para no generar el efecto contrario, que sería el sobreseimiento automático para reducir la carga de trabajo. Pero la combinación de indicadores de cantidad y de calidad reduce la presión para acusar sin fundamento. La siguiente tabla presenta una evaluación preliminar de los indicadores más usados.

| Indicador | Qué mide | Riesgo de distorsión |
|---|---|---|
| Número de requerimientos de acusación | Productividad del despacho | Incentiva acusar sin convicción para cumplir metas. |
| Número de sobreseimientos | Actividad de filtro | Puede incentivar sobreseer sin análisis suficiente. |
| Proporción de acusaciones que terminan en condena | Solidez de las acusaciones | Puede inducir a acusar solo casos fáciles y a evitar delitos complejos. |
| Sobreseimientos confirmados por el juez | Calidad del requerimiento de sobreseimiento | Exige registros judiciales confiables y comparables. |
| Tiempo de respuesta en el control de la acusación | Eficiencia de la etapa intermedia | Puede presionar a resolver sin el análisis que el caso requiere. |

Conviene advertir que la evaluación por resultados también puede generar sesgos. Un sistema que mida únicamente las condenas podría desalentar la persecución de delitos complejos, como la corrupción o el crimen organizado, en los que las acusaciones son más difíciles de sostener y en los que la prueba requiere tiempos más largos. La respuesta no es abandonar los indicadores de resultado, sino complementarlos con revisiones cualitativas de la carpeta fiscal, en las que se evalúe la motivación del

requerimiento, la relación entre la prueba disponible y la teoría del caso, y la atención a la prueba de descargo.

### VI.7 Cultura organizacional, temor a la sanción y teoría del caso

La práctica institucional transmite normas no escritas. En muchas fiscalías se aprende que un sobreseimiento debe justificarse en exceso, mientras que una acusación se da por aceptada salvo que el superior la observe. Esa asimetría crea una cultura en la que la duda se resuelve a favor de acusar, y en la que el fiscal que sobresee corre un riesgo mayor que el que acusa sin convicción.

La teoría del caso es el instrumento técnico que debería evitar esta deriva. Consiste en la hipótesis de los hechos, la calificación jurídica y el plan probatorio que el fiscal sostendrá en juicio. Una teoría del caso sólida permite identificar, desde la etapa de investigación, qué elementos faltan y si es posible obtenerlos dentro de los plazos legales. Cuando la teoría del caso no existe o es meramente declarativa, la acusación se redacta como una enumeración de hechos sin relación probatoria clara, y el control judicial encuentra dificultades para verificar la convicción del fiscal.

La distinción entre indicio y prueba, aludida en la sección VI.1, es el punto de partida de esa teoría. Un indicio es un hecho que, mediante una inferencia, puede conducir a otro hecho. La prueba es el medio que incorpora ese hecho al proceso con las garantías de contradicción. Una acusación que descansa en indicios no verificados, presentados como si fueran pruebas, expresa una convicción aparente. La formación en esta distinción debe ser un componente central de cualquier estrategia de mejora institucional.

La capacitación debe incluir ejercicios de simulación en los que el fiscal deba sostener la acusación frente a una defensa que plantea hipótesis alternativas. De ese modo, la debilidad de la teoría se detecta antes de la audiencia, y no en el momento en que el juez la examina. Los ejercicios deben ser evaluados con criterios técnicos y no solo con criterios de resultado, para que el fiscal aprenda a identificar la insuficiencia de su caso y a tomar la decisión de sobreseer cuando corresponda.

El temor a la sanción administrativa, señalado en la sección VI.1, debe abordarse también desde la cultura institucional. Un sistema que sanciona el sobreseimiento fundado con la misma severidad que la acusación infundada refuerza la conducta defensiva. La institución debe comunicar de manera explícita que el sobreseimiento motivado es una decisión legítima y que la acusación sin convicción constituye una falta funcional. Sin esa comunicación, las normas sobre responsabilidad pueden producir el efecto contrario al que persiguen.

### VI.8 Medios de comunicación, reserva y deber de prudencia

La relación entre el Ministerio Público y los medios de comunicación plantea un dilema. Por una parte, la transparencia en la función de persecución penal es un valor democrático, y la ciudadanía tiene derecho a conocer el avance de los casos de interés público. Por otra parte, la exposición mediática de una investigación en curso puede condicionar la decisión de acusar, al generar una expectativa social de sanción que el fiscal percibe como presión directa sobre su trabajo.

La reserva de la investigación preparatoria no es un privilegio de la institución, sino una garantía para el imputado. Cuando la información sobre una investigación se difunde antes de que exista una decisión judicial, la persona investigada queda expuesta a una condena social que no puede controlar. La presunción de inocencia se ve afectada incluso si el caso concluye en sobreseimiento, porque la difusión inicial no siempre se corrige con la misma intensidad que la acusación.

Un protocolo de comunicación institucional debería distinguir entre la información necesaria para la rendición de cuentas y la información que puede perjudicar el derecho de defensa o la eficacia de la investigación. Debería, además, prever que las decisiones de sobreseimiento se comuniquen con la misma claridad que las acusaciones, para que la opinión pública no las interprete como un fracaso de la institución. La transparencia que se exige al Ministerio Público debe ser una transparencia responsable, que informe sin prejuzgar.

Los operadores del sistema deben también asumir un deber de prudencia en sus declaraciones públicas. Un fiscal que anuncia en medios la acusación de un caso antes de que el juez la haya admitido compromete su posición y crea un incentivo para

sostener el requerimiento aunque los elementos de convicción sean insuficientes. Esta práctica, que el texto describió en la sección VI.3, es uno de los factores que vinculan la presión mediática con la acusación sin convicción.

# VII. Disfunciones y consecuencias del requerimiento deficiente

## VII.1 Vulneración del debido proceso y la presunción de inocencia

El derecho a ser juzgado dentro del plazo razonable y abajo las garantías de un debido proceso se ve gravemente afectada cuando se formula una acusación sin convicción. La presunción de inocencia no es solo una regla de juicio al final del proceso, sino una regla de trato que prohíbe someter a una persona a alas aflicciones de un juicio publico si no hay una base probatoria sólida (Mendoza, 2021). Una acusación infundada es, es si misma, una forma de arbitrariedad estatal.

El Tribunal Constitucional peruano ha reiterado que la indeterminación fáctica en la acusación es un vicio insubsanable que vulnera el derecho a la defensa y la tutela procesal efectiva.

## VII.2 Las sentencias absolutorias previsibles y la carga procesal

El resultado amas visible de las acusaciones deficientes es la alta tasa de sentencias absolutorias por insuficiencia probatoria. Muchos de estos casos llegan a juicio oral con la derrota anunciada, ya que los elementos de convicción presentadas en la etapa intermedia eran claramente incapaces de enervar la presunción de inocencia (Zamudio, 2026). Esto genera un fenómeno de puerta giratoria que frustra a las víctimas y la sociedad, y erosiona la autoridad del Poder Judicial.

Desde un punto de vista operativo, estas acusaciones innecesarias colapsan el sistema de justicia. Los juzgados penales se ven inundadas de causas que nunca debieron superar la etapa intermedia, lo que retrasa la atención de casos graves de criminalidad real. La sobrecarga procesal en el Perú es crítica, con despachos que manejan hasta siete veces la carga prevista, audiencias de juicio oral programadas a tres años de anticipada, lo que inevitablemente degrada la calidad de las decisiones judiciales y fiscales (Villegas, 2025).

### VII.3 Costos económicos y sociales del ejercicio innecesario del ejercicio de la acción penal pública

El costo de un proceso penal es elevado tanto para el erario público como para los investigados en el proceso penal. Mantener una acusación viva implica horas de trabajo fiscales, jueces, asistentes, policías y defensores públicos. Según datos del INPE, el estado invierte aproximadamente S/ 9,924 anuales por cada interno, una cifra que se desperdicia cuando se trata de personas bajo prisión preventiva y por requerimientos de acusaciones que finalmente terminan en absolución (Avalos, 2022).

Socialmente, el daño es irreparable. El acusado sufre la pérdida de su empleo, la estigmatización de su nombre y el deterioro de sus relaciones familiares y salud mental. Incluso si es absuelto años después, el sistema ya le ha impuesto una pena de facto a través del proceso mismo.

| Impacto del proceso penal innecesario | Consecuencia social / económica |
|---|---|
| Pérdida de empleo | Imposibilidad de trabajar durante detención o audiencias prolongadas. |
| Costo de defensa | Honorarios mínimos de abogados (UIT variable) y costas procesales. |
| Impacto familiar | Estrés, depresión y deserción escolar en hijos de procesados. |
| Gasto estatal | Pago de salarios de operadores y logística de audiencias fallidas. |

Para establecer el costo unitario por cada tramite o proceso, el sistema administrativo judicial desglosa la jornada laboral. Se asume que un mes promedio contiene 24 días laborables. Multiplicando estos días por una jornada de ocho horas y convirtiéndolo en minutos, se obtiene un total de 11,520 minutos mensuales efectivos (PJ, 2020).

La fórmula matemática empleada para hallar el costo del minuto por persona ($C_{mp}$) es:

$$C_{mp} = \frac{Remuneración\ Mensual}{11,520\ minutos}$$

Este cálculo permite al Estado saber exactamente cuánto le cuesta cada minuto de atención de un Juez, un secretario judicial o un perito. Por ejemplo, si consideramos

que un proceso judicial requiere la intervención de múltiples actores en diferentes etapas (calificación, audiencia, sentencia) el costo acumulado de horas – hombre se convierte en el gasto principal del Estado.

Así, podemos cuantificar como en las actividades de gabinete o análisis de expedientes, se ha estimado un costo de horas-hombre de S/ 470.00 soles por un solo día de labor.

Además del factor humano, el costo de producción de justicia integra en gastos en material fungibles, que incluya papel, toner, útiles de oficina consumos en un solo tramite. Los servicios directos, como las notificaciones judiciales, tiene un costo base de S/ 4.30 soles por cada cédula enviada, cifras que se multiplica exponencialmente en procesos con múltiples partes. El sistema también contempla costos de traslado para diligencias fuera del local judicial, calculados en función al índice de precios del consumidor y factores de transportes locales.

La complejidad de un proceso judicial se declara formalmente cuando se presentan factores como un elevado número de imputados o víctimas, la necesidad de peritajes o técnicos profundos o cuando la investigación requiere actos procesales en distintas sedes geográficas. Estos factores actúan como multiplicadores de costo y tiempo.

En los procesos complejos, el Estado peruano debe incurrir en gastos adicionales por peritajes. La Corte Superior Nacional y otras dependencias especializadas contratan peritos externos (contadores, ingenieros, psicólogos forenses) cuyos honorarios individuales pueden ascender a S/ 2,500.00 soles por informe. Para el ejercicio 2025, la Corte Superior de Justicia Penal Especializada recibió S/ 370,000.00 soles destinados exclusivamente a la contratación de peritos para casos complejos, monto que se ejecutó al 100% debido a la alta demanda de análisis técnico en delitos de corrupción y crimen organizado.

| Variable de costo en procesos complejos | Estimación económica | Origen del dato |
|---|---|---|

| Variable de costo en procesos complejos | Estimación económica | Origen del dato |
|---|---|---|
| Honorario promedio por perito judicial | S/ 2,500.00 | https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/07/Expediente-00243-2017-130-5001-JR-PE-01-LPDerecho.pdf |
| Presupuesto anual para peritajes (CSNJPE) | S/ 370,000.00 | https://www.cal.org.pe/v1/wp-content/uploads/2020/03/poder-judicial.pdf |
| Costo de horas-hombre gabinete (diario) | S/ 470.00 | https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones 2024/Constitucion/files/dl-1679-2024-of.pdf |
| Duración promedio del proceso | 3 a 5 años | https://ejenopenal.pe/wp-content/uploads/2021/05/PIP_PROGRAMA-EJE- BM.pdf |
| Gasto en notificaciones por pluralidad | Progresivo según partes | |

La pluralidad de partes de un proceso complejo obliga a que cada resolución sea notificada a 10, 20 o 50 abogados y sujetos procesales. Si cada notificación cuesta S/ 4.30 soles, un solo proveído en un caso complejo pueda costarle al Estado más de S/ 200 soles sólo en servicios de mensajería y certificación. Si bien es cierto que esta problemática ha sido en algo superado, con la implementación de las notificaciones mediante la casilla electrónica (SINOE), pero nuevamente se ha retrocedido en el tiempo con la notificación en casilla física del abogado.

### VII.4 Impacto sobre la víctima y el actor civil

En el debate sobre la acusación sin convicción, la víctima suele quedar en una posición ambigua. Por una parte, es quien sufre el hecho y tiene un interés legítimo en que el caso se esclarezca. Por otra, es quien puede resultar más perjudicada si el proceso avanza sin sustento y termina en una absolución que no restituye su pretensión. La víctima experimenta así una doble frustración: primero, por la insuficiencia de la investigación, y después, por la absolución que se produce tras un juicio que generó expectativas. Esta frustración es real y debe ser atendida con la misma seriedad que los derechos del imputado.

El Código Procesal Penal reconoce a la víctima y al actor civil la posibilidad de oponerse al sobreseimiento y de solicitar la realización de una investigación suplementaria, conforme a lo señalado en la sección V.2. Esta facultad es una expresión legítima de la participación de la víctima en el proceso. Sin embargo, puede producir un efecto paradójico: el desacuerdo de la víctima con un sobreseimiento fundado puede servir de pretexto para forzar una acusación que el fiscal no sostiene. La participación debe ser sustantiva, pero no puede convertirse en un mecanismo de presión sobre la convicción del fiscal.

Una acusación sin convicción perjudica a la víctima por tres vías. En primer lugar, retrasa la reparación, porque la pretensión civil se discute en un proceso que puede terminar en absolución y que, en ese caso, deja sin resolver el daño sufrido. En segundo lugar, genera expectativas falsas, al prometer una condena que el material probatorio no puede sostener. En tercer lugar, puede producir victimización secundaria, al obligar a la víctima a declarar y a revivir los hechos en audiencias que tienen pocas posibilidades de éxito. Cada una de estas consecuencias es evitable si el control de la acusación se realiza a tiempo.

Por ello, el sistema debería garantizar a la víctima información temprana y clara sobre la solidez del caso. La comunicación oportuna de la evaluación fiscal permite que la víctima comprenda las razones del sobreseimiento, ejerza sus derechos de oposición con fundamentos y, si corresponde, dirija su pretensión reparatoria a la vía civil o a otros mecanismos de reparación. Esta información no implica revelar estrategias de investigación en curso, sino explicar de manera comprensible qué elementos faltan y qué pasos procesales siguen.

### VII.5 La prisión preventiva como efecto indirecto

La acusación sin convicción puede tener efectos sobre la libertad del imputado aun cuando no llegue a dictarse una condena. Cuando existe una medida de coerción personal en curso, el requerimiento de acusación suele servir de argumento para mantener o ampliar la restricción de la libertad, al presentarse ante el juez como señal de que el caso avanza hacia juicio. La acusación adquiere así una función que excede su

naturaleza de acto postulatorio, porque se convierte en un elemento de legitimación de la medida.

El artículo 268 del Código Procesal Penal exige, para dictar prisión preventiva, la existencia de elementos de convicción suficientes para estimar la comisión del delito y la vinculación del imputado con el hecho, una pena probable superior al umbral legal y la presencia de peligro procesal. Cuando la acusación carece de convicción, el primero de estos requisitos se vuelve frágil, pero la medida puede mantenerse por inercia procesal o por presión social. El problema se agrava cuando el fiscal que sostiene la acusación no conoce la investigación y no está en condiciones de defender la vigencia de los presupuestos de la medida.

La Corte Interamericana ha señalado que la prisión preventiva debe ser excepcional y que no puede convertirse en una pena anticipada (Corte IDH, Caso Tibi Vs. Ecuador, 2004; Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador, 1997). El vínculo entre acusación y prisión preventiva constituye, por tanto, una zona de especial riesgo. Una acusación débil que sostiene una restricción de la libertad produce un daño que no puede repararse con una absolución posterior, porque el tiempo de privación de libertad no se recupera.

El control de la acusación debe incluir, en consecuencia, una revisión de la coherencia entre el requerimiento y las medidas coercitivas vigentes. Si el fiscal sostiene una imputación que no alcanza el estándar de sospecha suficiente, la continuidad de la prisión preventiva debe examinarse con especial rigor. Esta revisión no sustituye el control de la medida, que tiene su propio procedimiento, pero permite que el juez de la etapa intermedia advierta la contradicción entre la solidez que se atribuye al caso y la restricción de libertad que se mantiene por causa de él.

### VII.6 Efectos sobre la defensa pública y la desigualdad procesal

La carga de una acusación sin convicción no se distribuye de manera equitativa. Los imputados con recursos pueden contratar defensas técnicas que aprovechan las debilidades de la acusación desde la etapa intermedia, mientras que los imputados sin recursos dependen en mayor medida de la defensa pública. La carga de trabajo de la defensa pública impide, en muchos casos, un análisis detallado de la carpeta fiscal en los plazos disponibles, y la acusación débil puede pasar sin el escrutinio que merece.

Cuando la acusación es débil, la defensa debe identificar los vicios formales, preparar la oposición, evaluar la prueba de cargo y ofrecer prueba de descargo. Si el tiempo para hacerlo es insuficiente, el imputado llega a juicio con una defensa menos preparada. La absolución posterior no compensa esa desigualdad en el tránsito del proceso, porque el daño de la exposición pública y de la privación de libertad ya se habrá producido.

La igualdad de armas exige que el Estado asegure a la defensa pública recursos proporcionales a la carga de acusaciones que recibe. Esto comprende personal técnico suficiente, acceso a peritajes y tiempo razonable para estudiar las carpetas. Sin estas condiciones, el control de la acusación se vuelve desigual: riguroso para quien puede pagar una defensa particular y meramente formal para quien depende del servicio público. Esa desigualdad es un problema de justicia distributiva que se suma al problema de calidad de la acusación.

Existe además un efecto de segundo orden sobre la confianza. Cuando el ciudadano de menores recursos percibe que el proceso penal se resuelve en función de la capacidad de su defensa, la legitimidad del sistema se debilita en un sector de la población que ya enfrenta barreras de acceso a la justicia. La acusación sin convicción, en ese contexto, no solo perjudica al imputado concreto, sino que reproduce una desigualdad estructural que el modelo acusatorio pretendía corregir.

### VII.7 Costos de oportunidad para el sistema

La acusación sin convicción genera costos que no siempre se contabilizan. Cuando el sistema destina horas de trabajo a un caso que no debió avanzar, deja de atender otros casos que sí requieren investigación y decisión. Ese costo de oportunidad es difícil de medir, pero es real, y se manifiesta en demoras, en audiencias reprogramadas y en la acumulación de expedientes pendientes en los despachos fiscales y judiciales.

El costo se agrava cuando el caso sin convicción se mantiene durante varias etapas. Una acusación que no prospera en la etapa intermedia puede llegar al juicio oral, ocupar un espacio de audiencia, movilizar a testigos y peritos, y terminar en absolución. Cada una de esas etapas tiene un costo para el Estado y para las personas involucradas,

y el resultado final no compensa el gasto de recursos que el control temprano habría evitado.

El análisis de costos también debe considerar la pérdida de confianza en la capacidad de las instituciones para resolver los casos de manera oportuna. Un sistema que acumula procesos sin resolver transmite la impresión de ineficacia, y esa impresión alimenta la demanda de medidas punitivas simples, que no atienden la causa del problema. La eficiencia en la etapa intermedia es, por tanto, una condición de la legitimidad del proceso y no solo un objetivo administrativo.

# VIII. El forzamiento de la acusación

## VIII.1. Un mecanismo de control o un resabio del inquisitivismo

Uno de los mecanismos más problemáticos que contribuyen a los requerimientos de acusaciones fiscales sin convicción, es el llamado *"forzamiento de la acusación"* (Binder, 2010; Congreso de la República del Perú, 2004; LP Derecho, 2021). Este procedimiento ocurre cuando en un primer momento, un fiscal provincial penal requiere el sobreseimiento de un caso, pero la víctima o el actor civil, se oponen a esta decisión; en un segundo momento, ocurre cuando el Juez de Investigación Preparatoria discrepara con el requerimiento de sobreseimiento, en este supuesto, el caso es elevado en consulta al fiscal penal superior, quien puede revocar la decisión de sobreseimiento y ordenar que otro fiscal formule el requerimiento de acusación (Binder, 2010; Congreso de la República del Perú, 2004; LP Derecho, 2021); y, en un tercer momento, ocurre cuando una fiscal provincial es rotado intempestivamente a otra fiscalía y deja el caso a otro fiscal que desconoce por completo la investigación preparatoria concluida y se ve forzado a requerir acusación sin convicción. Este mecanismo es visto por la doctrina como un resabio del modelo inquisitivo, donde la primacía del principio de jerarquía institucional del Ministerio Público prevalece sobre el deber de objetividad del fiscal provincial que investigó y conoce el caso. Sin embargo, el fiscal superior, por motivos que pueden ir desde la presión social hasta la búsqueda de mejores estadísticas, puede ordenar a otro fiscal inferior a sostener el requerimiento acusatorio, en juicio en la que él mismo no cree.

Esta disfunción se agrava y se hace más patente en dos escenarios de la práctica judicial:

1. La imposición jerárquica: Cuando un fiscal superior, en uso de su facultad jerárquica, revoca el requerimiento de sobreseimiento y ordena a otro fiscal provincial que no ha participado ni conoce la investigación a que formule el requerimiento de acusación (Binder, 2010). Este fiscal, al no haber sido parte de la fase de investigación preparatoria, carece de la convicción necesaria para sustentar su caso en juicio, que, en palabras simples, requiere

acusación fiscal sin convicción, sino por obligación, lo que acarrea ineludiblemente en la absolución del acusado.

2. La rotación de fiscales: Un problema similar ocurre cuando un fiscal provincial es rotado y su reemplazo se ve obligado a continuar con el requerimiento de acusación fiscal, quien pese a carecer de sustento probatorio sólido, porque no conoce y tampoco fue participe de la investigación preparatoria, se ve obligada a requerir sin convicción.

En ambos casos, el fiscal *-en juicio oral-* se encuentra en una posición insostenible, incapaz de defender su caso con elementos sólidos. La acusación se desmorona, y el juez penal unipersonal o colegiada, ante la insuficiencia probatoria, no tiene otra opción que dictar una sentencia absolutoria (Corte Suprema de Justicia de la República, 2003).

El juicio oral exige el estándar de prueba más alto, el de la *"duda razonable"* (Congreso de la República del Perú, 2004; Valdés, 2013). Una acusación débil desde su origen, alimentada por estas disfunciones institucionales, rara vez superará este umbral. Por lo tanto, un requerimiento de acusación fiscal sin convicción es, en la práctica, un camino directo a la absolución del acusado por insuficiencia probatoria, con el consecuente daño a la víctima, el acusado y la credibilidad del Sistema de Administración de Justicia en general.

### VIII.2. El desafío de la cuantificación

Un obstáculo significativo para un análisis más profundo de este fenómeno es la lamentable falta de estadísticas oficiales y públicas por parte del Ministerio Público del Perú. La investigación no arrojó datos específicos que permitan cuantificar la frecuencia de este "forzamiento" (Acho & León, 2021; Ministerio Público, 2023). Aunque existen boletines estadísticos que registran la evolución de casos, no se detalla el número de sobreseimientos que son revocados por fiscales superiores para ordenar un requerimiento de acusación fiscal. Esta opacidad es un hallazgo crítico en sí mismo, ya que impide una evaluación transparente de la gestión institucional y de la rendición de cuentas, dificultando la identificación de si este problema es sistémico o anecdótico.

La disfunción del "forzamiento de requerimiento de acusación fiscal" desdibuja la responsabilidad individual del fiscal a cargo y traslada el riesgo de una acusación infundada a todo el sistema de Administración de Justicia. Al socavar la independencia funcional y la ética profesional, la decisión de acusar deja de ser un acto de convicción racional y se convierte en un acto de obediencia burocrática, comprometiendo la integridad del rol del Ministerio Público y la legitimidad del proceso penal.

### VIII.3 Tres escenarios hipotéticos de forzamiento

Para ilustrar la estructura del problema se presentan tres escenarios hipotéticos. No describen casos reales, no identifican personas y no reproducen expedientes. Su función es mostrar cómo se desarrolla el forzamiento en la práctica y en qué puntos podrían intervenir los controles. Cada escenario se analiza a partir de la secuencia de decisiones, del punto de quiebre y de los controles que podrían corregirlo.

| Escenario | Secuencia de decisiones | Punto de quiebre | Control posible |
|---|---|---|---|
| A. Imposición jerárquica | El fiscal provincial requiere el sobreseimiento; la víctima se opone; el juez discrepa y eleva en consulta; el superior revoca y ordena a otro fiscal formular la acusación. | La decisión de acusar se separa de la convicción de quien la suscribe. | Motivación escrita y obligatoria del superior; revisión judicial de la orden; registro de la instrucción. |
| B. Rotación intempestiva | El fiscal titular es trasladado durante la etapa intermedia; el reemplazante firma la acusación sin revisar la carpeta completa. | Falta de transferencia efectiva del conocimiento del caso. | Protocolo de transferencia; plazo para estudiar la carpeta; posibilidad de solicitar prórroga motivada. |
| C. Presión mediática | Un caso de alto impacto genera exigencia pública; el fiscal acusa para responder a la demanda social pese a no contar con prueba de cargo suficiente. | La oportunidad política sustituye a la evaluación probatoria. | Criterios técnicos publicados; comunicación institucional que explique las decisiones de sobreseimiento. |

Los tres escenarios comparten una característica. En ninguno de ellos el juez tiene, en el momento de la acusación, un instrumento que le permita distinguir entre una acusación sostenida y una acusación forzada. Esa carencia explica por qué la reforma debe proporcionar al control judicial criterios verificables, como se propone en la sección XII.1.

El escenario A es el más directo, porque el vínculo entre la orden y la firma es explícito y puede documentarse. El escenario B es el más frecuente en la práctica administrativa, aunque su riesgo suele pasar inadvertido, porque la rotación se justifica por necesidades de gestión y no por una intención de forzar la acusación. El escenario C es el más difícil de controlar, porque la presión no siempre se expresa como una orden formal, sino como una expectativa institucional que los operadores interpretan y anticipan.

La comparación de los escenarios muestra que el problema no se resuelve con una sola medida. El escenario A requiere transparencia en la jerarquía, el escenario B requiere procedimientos de transferencia de casos, y el escenario C requiere una cultura institucional que valore la decisión de sobreseer. Una política de prevención eficaz debe atender los tres frentes al mismo tiempo, porque cada uno de ellos puede activarse aunque los otros estén controlados.

### VIII.4 Responsabilidad funcional, disciplinaria y penal

La acusación sin convicción plantea la cuestión de quién responde por ella. La respuesta no puede ser siempre el fiscal que firma el requerimiento, porque en el escenario A la decisión proviene de un superior. Tampoco puede ser siempre el superior, porque no siempre existe una orden documentada, y porque la presión puede ejercerse de manera informal. La atribución de responsabilidad, por tanto, exige determinar la cadena de decisiones y el grado de convicción que tenía cada uno de los intervinientes.

En el plano disciplinario, la responsabilidad se determina según el régimen interno del Ministerio Público y puede comprender la falta de diligencia en la investigación, la falta de objetividad y la vulneración de los deberes funcionales. La responsabilidad disciplinaria es la vía más usual, pero su eficacia depende de que el procedimiento distinga entre el error técnico, la deficiencia de la investigación y la decisión deliberada de acusar sin convicción. Si todas estas conductas se tratan igual, el procedimiento pierde capacidad correctiva y genera temor en los fiscales que actúan de buena fe.

En el plano penal, la acusación sin convicción no constituye por sí misma un delito. Para que una conducta de este tipo tenga relevancia penal deben concurrir elementos adicionales, como el conocimiento de la falta de fundamento, una finalidad que no sea la del ejercicio legítimo de la acción penal y la existencia de una orden ilegítima. Figuras como el prevaricato o el abuso de autoridad podrían ser examinadas en casos extremos, pero su aplicación exige un análisis riguroso que no confunda el error técnico con la conducta dolosa, ni la subordinación con la complicidad.

Una política de responsabilidad debe distinguir tres niveles. El primero es el error profesional, que se corrige con capacitación y con revisión de la carpeta. El segundo es la negligencia en la investigación, que se trata con mecanismos disciplinarios proporcionales. El tercero es la decisión deliberada de forzar la acusación, que debe examinarse con el máximo rigor. Esta distinción evita dos excesos: la impunidad de quien actúa por orden de un superior sin dejar constancia de ello, y la persecución de fiscales que, de buena fe, sostienen una acusación en la que no creen por razones de subordinación.

### VIII.5 Criterios para distinguir el forzamiento legítimo de la acusación sin convicción

No toda orden de un fiscal superior que disponga la acusación en un caso previamente sobreseído constituye un forzamiento ilegítimo. El ordenamiento reconoce la facultad jerárquica como parte de la organización del Ministerio Público, y un superior puede tener razones fundadas para considerar que el sobreseimiento fue prematuro. La cuestión es cómo distinguir la revisión legítima de la imposición indebida. Para ello, conviene identificar algunos criterios.

i) Motivación. La revisión legítima se expresa en una resolución que explica los elementos de convicción que el superior considera suficientes y las razones por las que el sobreseimiento no es fundado. La imposición indebida se expresa, en cambio, en una orden que no contiene motivación o que se limita a invocar la jerarquía.

ii) Identificación de la prueba. La revisión legítima identifica las diligencias y los elementos concretos que sostienen la acusación, de modo que el fiscal

que la suscribe pueda evaluarla. La imposición indebida prescinde de la prueba y se justifica por la necesidad institucional de acusar.

iii) Relación entre quien decide y quien suscribe. En la revisión legítima, el fiscal que firma la acusación conserva la posibilidad de expresar su convicción, de solicitar la revisión de la orden o de dejar constancia de su desacuerdo. En la imposición indebida, esa posibilidad no existe o su ejercicio conlleva una sanción.

iv) Control judicial posterior. La revisión legítima puede ser examinada por el juez en el control de la acusación. La imposición indebida tiende a evitar ese examen, porque la acusación se presenta como si fuera la expresión de una convicción propia del fiscal que la suscribe.

La aplicación de estos criterios no es sencilla, porque la distinción entre revisión e imposición depende de la transparencia de la decisión y de la documentación del proceso de toma de decisiones. Por eso, el principal instrumento para evitar el forzamiento ilegítimo no es la sanción posterior, sino el registro previo de la orden y de sus fundamentos. Un sistema que documenta la cadena de decisiones permite distinguir con mayor facilidad la revisión legítima de la presión indebida, y reduce la discrecionalidad que facilita el abuso.

Los criterios también sirven para el juez de la etapa intermedia. Cuando recibe una acusación formulada por un fiscal que no es el investigador, debe verificar si existe una orden superior, si esa orden está motivada y si el fiscal que firma ha tenido acceso a la carpeta completa. La ausencia de cualquiera de estos elementos debe llevar al juez a examinar con mayor rigor la sustentación probatoria de la acusación, sin que ello implique sustituir el criterio del fiscal por el propio.

# IX. Las consecuencias ineludibles de la acusación sin convicción

La formulación de una acusación fiscal sin el respaldo probatorio necesario genera un efecto dominó de consecuencias devastadoras.

## IX.1 Las consecuencias que se generan

Vulneración del derecho a la presunción de inocencia: El principio más sagrado del derecho penal es que toda persona es inocente hasta que se demuestre lo contrario (Congreso de la República del Perú, 2004). Sin embargo, la simple existencia de una acusación formal, incluso si es infundada, crea una "sospecha de culpa" que vulnera este derecho desde el primer momento (UNAM, s.f.). El mero hecho de ser sometido a un juicio, con los costos personales y económicos que ello conlleva, representa un sufrimiento significativo, incluso si al final se dicta una sentencia absolutoria (Baclini, 2014).

Afectación al derecho de defensa y a la imputación necesaria: El derecho a una defensa efectiva exige que el imputado conozca de manera clara y precisa los cargos que se le atribuyen (Corte Suprema de Justicia de la República, 2018; LP Derecho, 2021). Una acusación vaga o imprecisa deja al acusado en un estado de indefensión, obligándolo a "luchar contra fantasmas" y a defenderse de algo que no está claramente definido (Corte Suprema de Justicia de la República, 2018; LP Derecho, 2021).

Sobrecarga y falta de celeridad: Las acusaciones sin fundamento contribuyen directamente a la congestión del sistema judicial (Baclini, 2014; Corte Suprema de Justicia de la República, 2022; Llamas, s.f.; Matos & Ramírez, 2019; Morocho-Cajamarca et al., 2022). Los casos que no tienen mérito para llegar a juicio desvían recursos limitados, prolongan la incertidumbre del acusado y postergan la resolución de expedientes más sólidos, afectando el derecho a un plazo razonable (Baclini, 2014; Corte Suprema de Justicia de la República, 2022; Llamas, s.f.; Matos & Ramírez, 2019; Morocho-Cajamarca et al., 2022).

### IX.2. Daños irreversibles y la erosión de la confianza pública

Más allá de los efectos procesales, una acusación fiscal sin convicción deja una marca indeleble en la vida de la persona. La estigmatización social que se deriva de ser señalado como criminal es un daño concreto e irreversible (UNAM, s.f.). La absolución no borra la mancha ni repara por completo el daño reputacional, psicológico y económico que el proceso ha causado (Baclini, 2014; UNAM, s.f.). En este sentido, la sociedad peruana desconfía profundamente del Sistema de Justicia. Encuestas recientes revelan que un alarmante 89% de los peruanos desconfía de jueces y fiscales (Infobae, 2025). Esta desconfianza se asocia directamente a la percepción de corrupción y a la ineficacia del sistema, manifestada en la liberación de detenidos y la dilación de los procesos (IEP, 2024; Infobae, 2025).

Cuando la ciudadanía observa que un caso mediático concluye con una absolución por falta de pruebas, no distingue entre una acusación fiscal sin convicción y la *"liberación de criminales"* por parte de un juez penal. Esta dinámica genera un círculo vicioso de falta de calidad en la acusación, absoluciones, y una desconfianza creciente que presiona por mayor dureza, lo que a su vez incentiva a acusar sin la debida convicción.

A continuación, la siguiente tabla resume los niveles de desconfianza en el sistema de justicia, contextualizando la magnitud del problema con datos de encuestas oficiales.

| Entidad | Fuente | Periodo | Confianza "mucho/algo" | Desconfianza "poco/nada" | Principales motivos de desconfianza |
|---|---|---|---|---|---|
| Poder Judicial | IEP | 2022-2024 | 24% (2024) | 75% (2024) | Corrupción, beneficio a delincuentes, demora en sentencias (IEP, 2024). |
| Fiscalía de la Nación | IEP | 2022-2024 | 29% (2024) | 71% (2024) | Corrupción, lentitud en las investigaciones, buscan su propio beneficio, se asocian con políticos (IEP, 2024). |

| Entidad | Fuente | Periodo | Confianza "mucho/algo" | Desconfianza "poco/nada" | Principales motivos de desconfianza |
|---|---|---|---|---|---|
| Jueces y Fiscales | Datum | 2024 | 9% | 89% | Liberación de criminales, inseguridad, corrupción (Infobae, 2025). |

### IX.3 Efectos en la política pública y en la reforma legal

La acusación sin convicción influye también en la forma en que el Estado diseña sus políticas de persecución penal. Cuando la opinión pública percibe un número alto de absoluciones, la reacción institucional suele ser legislar para aumentar penas o ampliar facultades de investigación, en lugar de examinar la calidad del control de las acusaciones. Este diagnóstico se conecta con la crítica al enfoque reactivo de la política criminal señalada en la sección VI.5, y con el fenómeno que la criminología ha descrito como una forma de gobernar a través del delito.

La reforma legal tiende a concentrarse en la severidad de las sanciones y en la eficiencia del proceso, pero rara vez en la calidad de la acusación. Esta tendencia produce un efecto contradictorio. Al incrementar la presión sobre el Ministerio Público para acusar más casos, aumenta la probabilidad de acusaciones sin convicción, con lo que se generan más absoluciones, y estas absoluciones sirven de argumento para una nueva reforma orientada al mismo fin. El ciclo se reproduce sin que se aborde su causa.

Una agenda legislativa coherente debería priorizar tres ejes. El primero es la definición clara del estándar de acusación, de modo que el operador sepa con precisión qué debe demostrar para acusar. El segundo es el fortalecimiento de la audiencia de control, para que el juez disponga de criterios y facultades suficientes para sobreseer cuando corresponda. El tercero es la regulación de la rotación y de la jerarquía fiscal, con reglas que impidan que la decisión de acusar se separe de la convicción de quien la suscribe. Estos ejes no requieren un aumento de penas, pero sí una comprensión más precisa de cómo se toman las decisiones en la etapa intermedia.

Los planes de política criminal, incluido el trabajo del Consejo Nacional de Política Criminal mencionado en la sección VI.5, deberían incorporar indicadores sobre el control de las acusaciones. Medir solo el número de delitos denunciados, de

detenciones o de sentencias condenatorias no permite identificar si el sistema produce resultados de calidad. Un indicador que relacione las acusaciones con sus resultados en juicio ofrece una imagen más fiel del funcionamiento del sistema y orienta mejor las decisiones de política pública.

### IX.4 Desgaste de los operadores y salud institucional

Las acusaciones sin convicción tienen también un costo en los operadores. El fiscal que debe sostener un requerimiento en el que no cree enfrenta una tensión entre su formación, que le exige objetividad, y su posición en la institución, que le exige obediencia. Esa tensión produce desgaste, que se manifiesta en la pérdida de motivación profesional, en el aumento de la rotación de personal y, en casos extremos, en problemas de salud mental que afectan la vida personal y familiar del operador.

Los jueces que advierten una acusación débil, y que no encuentran en la ley facultades claras para sobreseer, viven una situación similar. La obligación de dar trámite a un caso que consideran insostenible genera frustración y puede conducir a decisiones defensivas, como admitir la acusación para evitar el reproche de haber impedido el juicio. Esa decisión defensiva es, en el fondo, una forma de trasladar al juicio oral el problema que debió resolverse en la etapa intermedia.

El desgaste institucional se agrava cuando la carga procesal es excesiva. Las audiencias programadas con gran antelación, la falta de personal técnico de apoyo y la presión de cumplir metas refuerzan la sensación de que el trabajo no puede hacerse bien. Un sistema que reconoce este desgaste está en mejores condiciones de diseñar medidas de salud laboral, de carga razonable y de apoyo técnico para sus operadores, y esas medidas mejoran, a su vez, la calidad de las decisiones de acusar y de sobreseer.

Este punto no debe interpretarse como una justificación de la acusación sin convicción. El desgaste puede explicar la conducta, pero no la hace correcta. Su importancia radica en que obliga a considerar la acusación sin convicción como un síntoma de las condiciones de trabajo y no solo como un problema de conducta individual. Un enfoque que combine responsabilidad personal con diseño institucional tiene más posibilidades de reducir el fenómeno que uno que se limite a sancionar a los fiscales involucrados.

### IX.5 Confianza institucional y comunicación pública

La confianza en la justicia penal no se construye únicamente con sentencias justas. También depende de que la ciudadanía comprenda el funcionamiento del sistema y pueda interpretar sus decisiones. Cuando una absolución se presenta sin explicación, la opinión pública tiende a asumir que el sistema falló, sin distinguir si el problema estuvo en la investigación, en la acusación, en la prueba o en el juicio.

La comunicación institucional tiene, por ello, una responsabilidad específica. Explicar que una acusación fue sobreseída porque la investigación no logró reunir elementos de convicción suficientes no equivale a justificar la impunidad. Es una forma de mostrar que el sistema funciona como un filtro, que protege a las personas de procesos sin fundamento y que reserva la acusación para los casos en que existe base probatoria.

Esta comunicación debe ser cuidadosa para no reproducir la lógica del juicio mediático. Las decisiones deben explicarse con lenguaje sencillo, sin adjetivos que descalifiquen a las partes, y sin revelar información que afecte el derecho de defensa o la eficacia de investigaciones en curso. La credibilidad de la institución depende de que sus explicaciones sean verificables y de que sus decisiones sean coherentes en el tiempo.

En síntesis, la confianza pública en la acusación no se recupera con medidas de comunicación aisladas. Se recupera cuando la institución demuestra, de manera sostenida, que sus acusaciones tienen fundamento, que sus sobreseimientos son motivados y que sus errores se corrigen. La comunicación es el medio para hacer visible esa conducta, pero no puede sustituirla.

# X. La evidencia empírica de una disfunción

El juicio oral es el momento de la verdad, donde el estándar de prueba para una sentencia condenatoria es el más alto: *"más allá de toda duda razonable"* (Congreso de la República del Perú, 2004; Valdés, 2013). Una acusación que carece de una base sólida desde su origen rara vez superará este umbral. Por ello, la consecuencia más previsible de un requerimiento de acusación fiscal sin convicción, especialmente en los casos mencionados donde un fiscal ajeno al caso se ve obligado a sustentarla, es una sentencia absolutoria. Esta absolución está motivada precisamente por la *"insuficiencia probatoria"* (Corte Suprema de Justicia de la República, 2003). La jurisprudencia de la Corte Suprema ha reconocido la insuficiencia probatoria como un supuesto para la expedición de una sentencia absolutoria, al ser incapaz de desvirtuar la presunción de inocencia (Corte Suprema de Justicia de la República, 2003).

Para una comprensión más clara de este proceso, la siguiente tabla ilustra la progresión de los estándares de prueba y los actos procesales correspondientes en el Sistema Penal peruano.

| Etapa procesal | Estándar de convicción requerido | Acto procesal correlativo | Referencia normativa o jurisprudencial |
|---|---|---|---|
| Diligencias Preliminares | Sospecha inicial (Corte Suprema de Justicia de la República, 2016) | Inicio de la investigación (Corte Suprema de Justicia de la República, 2016) | Noticia criminal, Art. 344° CPP (Corte Suprema de Justicia de la República, 2016). |
| Investigación Preparatoria | Sospecha reveladora (Corte Suprema de Justicia de la República, 2016) | Formalización de la investigación (Corte Suprema de Justicia de la República, 2016) | Art. 336° CPP (Corte Suprema de Justicia de la República, 2016). |
| Acusación | Plena certeza / Causa probable (Acho & León, 2021; Acuerdo Plenario N° 6-2009, 2009; Congreso de la República del Perú, 2004; Corte Suprema de Justicia de la República, 2016) | Requerimiento acusatorio (Acho & León, 2021; Acuerdo Plenario N° 6-2009, 2009; Congreso de la República del Perú, 2004; Corte Suprema de Justicia de la República, 2016) | Casación N° 760-2016-La Libertad; Acuerdo Plenario N° 6-2009 (Acho & León, 2021; Acuerdo Plenario N° 6-2009, 2009; Congreso de la República del Perú, 2004; Corte Suprema de Justicia de la República, 2016). |

| Etapa procesal | Estándar de convicción requerido | Acto procesal correlativo | Referencia normativa o jurisprudencial |
|---|---|---|---|
| Juicio Oral | Más allá de toda duda razonable (Congreso de la República del Perú, 2004; Valdés, 2013) | Sentencia (condenatoria o absolutoria) | Principio in dubio pro reo; Artículo II del Título Preliminar CPP (Congreso de la República del Perú, 2004; Corte Suprema de Justicia de la República, 2003; Valdés, 2013). |

## X.1 Discusión de los hallazgos

Los hallazgos del análisis pueden agruparse en cuatro proposiciones. La primera sostiene que el estándar para acusar en el ordenamiento peruano es menos preciso que el estándar para condenar, y que esa imprecisión facilita la acusación sin convicción. La segunda afirma que la jerarquía del Ministerio Público, cuando se utiliza para imponer resultados, separa la decisión de acusar de la convicción de quien la firma. La tercera indica que el control judicial de la acusación existe, pero se aplica con variaciones que dependen de la diligencia del juez y de la claridad de los criterios disponibles. La cuarta señala que los costos del problema recaen de manera desigual sobre la víctima, sobre el imputado con menos recursos y sobre el propio sistema.

La primera proposición se confirma con la comparación de estándares. Mientras que la condena requiere certeza más allá de toda duda razonable en los sistemas analizados, el umbral de la acusación varía en su formulación y en su control. Esta variación no es necesariamente un defecto en todos los sistemas, pero en el peruano la coexistencia de expresiones como plena certeza y sospecha suficiente genera incertidumbre en el operador, que no sabe con precisión qué debe demostrar para acusar.

La segunda proposición es la más relevante para la reforma. La separación entre quien decide acusar y quien debe sostener la acusación no es una consecuencia inevitable de la jerarquía, sino una opción de diseño institucional. Por eso, la sugerencia del prólogo de que el fiscal superior asuma la motivación de su decisión resulta coherente con el análisis. Si la orden se explica, puede ser evaluada, y si puede ser evaluada, el riesgo de acusación sin convicción disminuye. Esta propuesta no debilita la jerarquía, sino que la vuelve responsable.

La tercera proposición muestra que el control de la acusación depende en gran medida de la práctica judicial. Los jueces que aplican el control sustancial con rigor, identificando las deficiencias del artículo 349 y ejerciendo el sobreseimiento de oficio en los casos evidentes, contribuyen a reducir las acusaciones que no deberían llegar a juicio. Sin embargo, la jurisprudencia y la doctrina no siempre ofrecen criterios uniformes, por lo que el resultado varía según el órgano judicial que conoce el caso. La uniformidad de criterios es, por tanto, una condición de la igualdad ante la ley.

La cuarta proposición coincide con lo expuesto en la sección IX. El costo económico, medido en horas de trabajo, en gastos de notificación y en honorarios de peritaje, es relevante, pero el daño más grave es el que sufre la persona investigada, en particular su derecho a no ser tratada como culpable mientras no se pruebe lo contrario. Ningún indicador económico captura esa dimensión, y por ello las políticas de control de acusaciones deben evaluarse también por el efecto que producen sobre la vida de las personas procesadas.

### X.2 Limitaciones del estudio y agenda de investigación

El estudio tiene limitaciones que deben tenerse en cuenta al evaluar sus conclusiones. La primera es la ausencia de datos oficiales que permitan medir la frecuencia de la acusación sin convicción y del forzamiento, situación que ya fue advertida en la sección VIII.2. La segunda es que el análisis descansa en una selección de jurisprudencia y doctrina que, aunque representativa, no agota el universo de decisiones. La tercera es que los escenarios de la sección VIII.3 son ilustrativos y no sustituyen un estudio de expedientes. Estas limitaciones no invalidan el diagnóstico, pero obligan a presentarlo como una hipótesis que debe ser verificada.

Estas limitaciones señalan una agenda de investigación. Sería útil realizar un estudio de expedientes que permita identificar, en una muestra definida y con criterios explícitos, la proporción de requerimientos de acusación que son posteriormente revocados, modificados o terminados con absolución por insuficiencia probatoria. Un estudio de este tipo permitiría medir la relación entre el forzamiento y el resultado absolutorio, que es la hipótesis central del presente trabajo.

También sería relevante un análisis de la jurisprudencia de las salas penales sobre el control sustancial en la etapa intermedia, con el fin de identificar los criterios que se aplican en la práctica para sobreseer de oficio y las diferencias entre distintos distritos judiciales. Asimismo, una evaluación de los protocolos de rotación fiscal en distintas fiscalías provinciales permitiría determinar si los reemplazos se producen con transferencia efectiva del caso o si se limitan a la sustitución formal del titular.

Igualmente valioso sería un estudio cualitativo con operadores. Las entrevistas con fiscales, jueces y defensores permitirían conocer las razones que llevan a acusar en casos dudosos, así como la percepción que tienen de las sanciones y de la presión institucional. Esa información puede revelar factores que el análisis documental no captura, como la cultura de cada fiscalía o la forma en que se transmiten las expectativas de los superiores.

La siguiente tabla resume los hallazgos principales, la evidencia en la que se sustentan y la implicancia que tienen para la reforma.

| Hallazgo | Evidencia en el análisis | Implicancia |
|---|---|---|
| Imprecisión del estándar de acusación | Coexistencia de plena certeza y sospecha suficiente en la jurisprudencia (secciones V.3 y V.4.d) | Definir legislativamente el umbral de acusación. |
| Separación entre decisión y convicción | Escenario A y análisis de la jerarquía (secciones V.7 y VIII.1) | Exigir motivación escrita del superior y registro de la instrucción. |
| Riesgo por rotación de fiscales | Escenario B (sección VIII.3) | Protocolo de transferencia de casos con plazo de estudio. |
| Control judicial variable | Diferencias en la aplicación del control sustancial (sección V.4.b) | Criterios jurisprudenciales uniformes y facultad clara de sobreseimiento de oficio. |
| Costos desiguales | Efectos sobre la víctima y la defensa pública (secciones VII.4 y VII.6) | Información temprana a la víctima y fortalecimiento de la defensa pública. |
| Prisión preventiva apoyada en acusaciones débiles | Riesgo señalado en la sección VII.5 | Revisión coordinada de la acusación y de las medidas coercitivas. |
| Ausencia de estadísticas | Limitación señalada en la sección VIII.2 | Publicación de indicadores de control de acusaciones. |

### X.3 Diálogo con la doctrina: tres posiciones

El análisis del requerimiento de acusación sin convicción se inscribe en un debate doctrinal más amplio sobre la naturaleza de la acusación pública y el papel del Ministerio Público. Es útil ordenar ese debate en tres posiciones, que no se excluyen completamente, pero que proponen soluciones distintas para el problema.

La primera posición entiende la acusación como un deber de la institución. Sostiene que el Ministerio Público debe ejercer la acción penal siempre que existan indicios razonables de delito, y que el juicio oral es el lugar natural para resolver la controversia sobre la culpabilidad. Desde esta perspectiva, el control de la acusación debe ser limitado, para no sustituir al tribunal del juicio. La crítica a esta posición es que confunde la existencia de indicios con la sospecha suficiente, y que traslada al juicio oral la función de depuración que la etapa intermedia debe cumplir.

La segunda posición pone el acento en la organización jerárquica del Ministerio Público. Considera que la unidad de actuación y la dirección del superior son garantías de uniformidad y de control interno, y que la acusación sin convicción es una falla de gestión, no un problema de diseño. Las soluciones que propone se centran en la supervisión, la capacitación y la rendición de cuentas. La crítica es que la jerarquía, sin límites claros, puede convertirse en un mecanismo de imposición de resultados, como muestra el escenario A de la sección VIII.3.

La tercera posición, de corte garantista, parte de la premisa de que el proceso penal es, en sí mismo, una forma de pena. Esta tradición, cuyo principal exponente contemporáneo es Ferrajoli (1989), sostiene que la acusación debe someterse a límites epistémicos estrictos, de modo que solo llegue a juicio aquello que pueda ser verificado. El prólogo de esta obra recoge una idea afín cuando advierte que la acusación sin convicción es, en rigor, una no acusación. Zaffaroni (1989) ha subrayado además el riesgo de que el poder punitivo se mueva por la presión social y no por la racionalidad de la persecución. La crítica a esta posición es que puede subestimar la responsabilidad de la víctima y las dificultades prácticas de la investigación en delitos complejos.

El presente trabajo se sitúa entre la segunda y la tercera posición. Coincide con la segunda en la necesidad de corregir la organización institucional, pero coincide con la

tercera en que el control de la acusación debe ser efectivo y no formal. Su aporte consiste en mostrar que ambas perspectivas se complementan: la jerarquía sin límites produce acusaciones sin convicción, y el control judicial sin criterios claros no logra corregirlas. La solución requiere, por tanto, reglas más precisas en la ley y mejor diseño institucional en la gestión.

Un diálogo fecundo con la doctrina exige también reconocer que la discusión sobre la acusación no se agota en el ámbito penal. Las dimensiones administrativa, presupuestaria y de derechos humanos del problema requieren la participación de otras disciplinas y de otros actores, lo que confirma que la acusación sin convicción es un fenómeno institucional y no solo un defecto de la práctica de un fiscal determinado.

# XI. Conclusiones y recomendaciones

El requerimiento de acusación fiscal sin la convicción necesaria no es un mero error de procedimiento, sino el síntoma de una enfermedad sistémica que socava los pilares de la justicia penal en Perú. La investigación revela que esta práctica, al desviar la esencia del modelo acusatorio, no solo vulnera derechos fundamentales del imputado, sino que también sobrecarga el sistema judicial y erosiona la confianza pública en niveles sin precedentes.

Para combatir esta problemática, se requiere un compromiso genuino y multifacético que vaya más allá de las meras reformas legislativas. Las propuestas de solución deben apuntar a la raíz del problema: Fortalecer el control judicial: El Juez de Investigación Preparatoria debe ejercer su rol de filtro con mayor rigor, activando su facultad de sobreseimiento de oficio cuando la acusación sea manifiestamente deficiente (Acuerdo Plenario N° 6-2009, 2009; Corte Suprema de Justicia de la República, 2016; LP Derecho, 2021). El objetivo es asegurar que solo los casos con una real viabilidad de condena avancen a la etapa de juicio oral. Reforma institucional del Ministerio Público: Es imperativo revisar el mecanismo de *"forzamiento del requerimiento de acusación fiscal sin convicción"* para que el principio de jerarquía no se imponga sobre el deber de objetividad y la ética profesional del fiscal (Tribunal Constitucional, 2021). Además, la institución debe crear un sistema de incentivos que premie la calidad de las investigaciones y los requerimientos de sobreseimiento bien fundamentados, en lugar de la cantidad de acusaciones. Fomento de la transparencia: El Ministerio Público debe implementar un sistema de estadísticas que publique datos objetivos, incluyendo el número de sobreseimientos revocados por los fiscales penales superiores y el resultado de esas acusaciones en juicio oral. La transparencia es un paso esencial para restaurar la legitimidad y permitir una rendición de cuentas efectiva. Análisis exhaustivo de las investigaciones penales en el Perú revela que el populismo punitivo y la presión mediática han generado una patología en el sistema de justicia. Para rescatar la integridad de la labor fiscal, es imperativo establecer mecanismos que aseguren la independencia de los magistrados frente a las corrientes de opinión y sanción efectiva de las filtraciones interesadas. La política criminal del Estado debe abandonar la lógica

del hiperpunitismo simbólico para centrarse en reformas estructurales que aborden las causas de la inseguridad ciudadana de manera integral. La cuantificación exhaustiva del gasto judicial en el Perú revela una estructura de costos donde el capital humano representa el activo amas valioso y, simultáneamente, el gasto más pesado. El proceso judicial simple, aunque masivo, puede ser gestionado mediante la digitalización y el uso de salidas alternativas, reduciendo su impacto unitario en el erario público. Sin embargo, le brecha del financiamiento se hace evidente en los procesos complejos y de crimen organizado.

La calidad de la acusación fiscal es la piedra angular de un sistema de justicia penal justo y eficiente. Solo abordando de frente la problemática de las acusaciones sin convicción se podrá restaurar la legitimidad del proceso y, con ello, la confianza de la ciudadanía en sus instituciones.

# XII. Propuestas normativas y administrativas

A partir del diagnóstico, se formulan propuestas que combinan cambios normativos, medidas de gestión y acciones de transparencia. Las propuestas se presentan como líneas de trabajo y no como un texto legislativo acabado. Su desarrollo requiere un debate técnico con el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Defensa Pública, el Colegio de Abogados y la sociedad civil, con el fin de ajustarlas a la realidad institucional de cada distrito judicial.

## XII.1 Reformas al Código Procesal Penal

Las reformas normativas que se proponen buscan precisar las reglas del control de la acusación, sin alterar la separación de funciones que caracteriza al modelo de 2004. Se sugieren las siguientes:

i) Unificar el estándar de acusación. El Código debería precisar que el requerimiento de acusación exige una probabilidad prevalente de condena fundada en elementos de convicción actuales, y que la expresión plena certeza se reserva para la sentencia condenatoria. Con ello se elimina la ambigüedad señalada en la sección V.4.b.

ii) Convertir la facultad de sobreseer de oficio en un deber cuando la causa es evidente. Si el juez advierte que concurre alguno de los supuestos del artículo 344, inciso 2, debería pronunciarse sobre el sobreseimiento y no solo estar facultado para hacerlo, de modo que la omisión de la defensa no impida el control.

iii) Exigir motivación reforzada en la revocación del sobreseimiento. Cuando el fiscal superior revoque un requerimiento de sobreseimiento, debería justificar por escrito los elementos que sustentan su decisión, con indicación expresa de la prueba que sostiene la acusación y de la prueba de descargo que la ha considerado.

iv) Regular la intervención del fiscal que no conoce el caso. Si un fiscal distinto del investigador debe sostener la acusación, debería disponer de un plazo

para estudiar la carpeta completa y de la posibilidad de solicitar, de manera motivada, que se revise la decisión antes de firmar el requerimiento.

v) Vincular la acusación a las medidas coercitivas. Cuando exista prisión preventiva vigente, el control de la acusación debería incluir una revisión expresa de la subsistencia de sus presupuestos, en concordancia con lo expuesto en la sección VII.5.

Estas reformas son compatibles con el diseño acusatorio del Código de 2004. No trasladan funciones al juez ni debilitan la titularidad de la acción penal que corresponde al Ministerio Público. Su efecto es precisar las reglas del control y reducir los espacios en los que la decisión de acusar puede depender de factores extraprocesales.

### XII.2 Medidas administrativas y de gestión en el Ministerio Público

Las reformas normativas deben complementarse con medidas administrativas que modifiquen los incentivos y las prácticas internas. Se proponen las siguientes:

i) Protocolo de transferencia de casos. Ante cualquier rotación de fiscales durante la etapa intermedia, el protocolo debería exigir un acta de transferencia, un plazo para el estudio de la carpeta completa y la posibilidad de solicitar, de forma motivada, una prórroga antes de firmar el requerimiento.

ii) Evaluación de desempeño con indicadores de calidad. Los indicadores de cantidad deberían complementarse con los indicadores de calidad descritos en la sección VI.6, y su uso debería evitar que el sobreseimiento fundado se trate como un fracaso.

iii) Criterios técnicos publicados para el sobreseimiento. La institución debería difundir criterios que orienten la decisión de sobreseer y reconocer expresamente que el sobreseimiento motivado es una decisión legítima del fiscal.

iv) Programas de formación en teoría del caso. La capacitación debería incluir simulaciones de audiencias de control en las que el fiscal sostenga la acusación frente a hipótesis defensivas alternativas, con evaluación técnica de cada ejercicio.

v) Canal confidencial de consulta. Debería existir un mecanismo para que el fiscal que considere que un requerimiento carece de fundamento pueda consultar a una instancia técnica, con garantías de confidencialidad y de protección frente a represalias.

vi) Carga procesal razonable y dotación de personal técnico. La asignación de casos debería considerar la complejidad de las causas y la disponibilidad de personal de apoyo, de modo que el estudio de la carpeta no quede reducido a un trámite.

Estas medidas no requieren modificaciones legislativas y pueden implementarse mediante resoluciones internas. Su eficacia depende, sin embargo, de que la conducción institucional las respalde con señales coherentes, porque los fiscales interpretan las medidas a partir de lo que la institución premia y sanciona en la práctica.

### XII.3 Transparencia y producción de estadísticas

La transparencia es condición de la rendición de cuentas. Como se señaló en la sección VIII.2, la falta de datos impide evaluar si el problema es sistémico o anecdótico. Se propone que el Ministerio Público y el Poder Judicial publiquen de manera periódica, con una metodología común, los siguientes indicadores:

a) Número de requerimientos de acusación formulados en el periodo, desagregados por fiscalía y por tipo de delito.

b) Número de requerimientos de sobreseimiento formulados y de sobreseimientos revocados por el fiscal superior.

c) Número de acusaciones que llegan a sentencia y resultado de cada una, con indicación de si la sentencia es absolutoria por insuficiencia probatoria.

d) Número de casos en los que el fiscal que sostiene la acusación no es el investigador, y resultado de esos casos en juicio.

La última categoría es especialmente relevante, porque permite identificar la relación entre el forzamiento y el resultado absolutorio, que constituye la hipótesis central de este estudio. Los datos deben anonimizarse y no deben utilizarse para evaluar personas de manera aislada, sin considerar la complejidad de cada caso ni el contexto en el que se tomó la decisión.

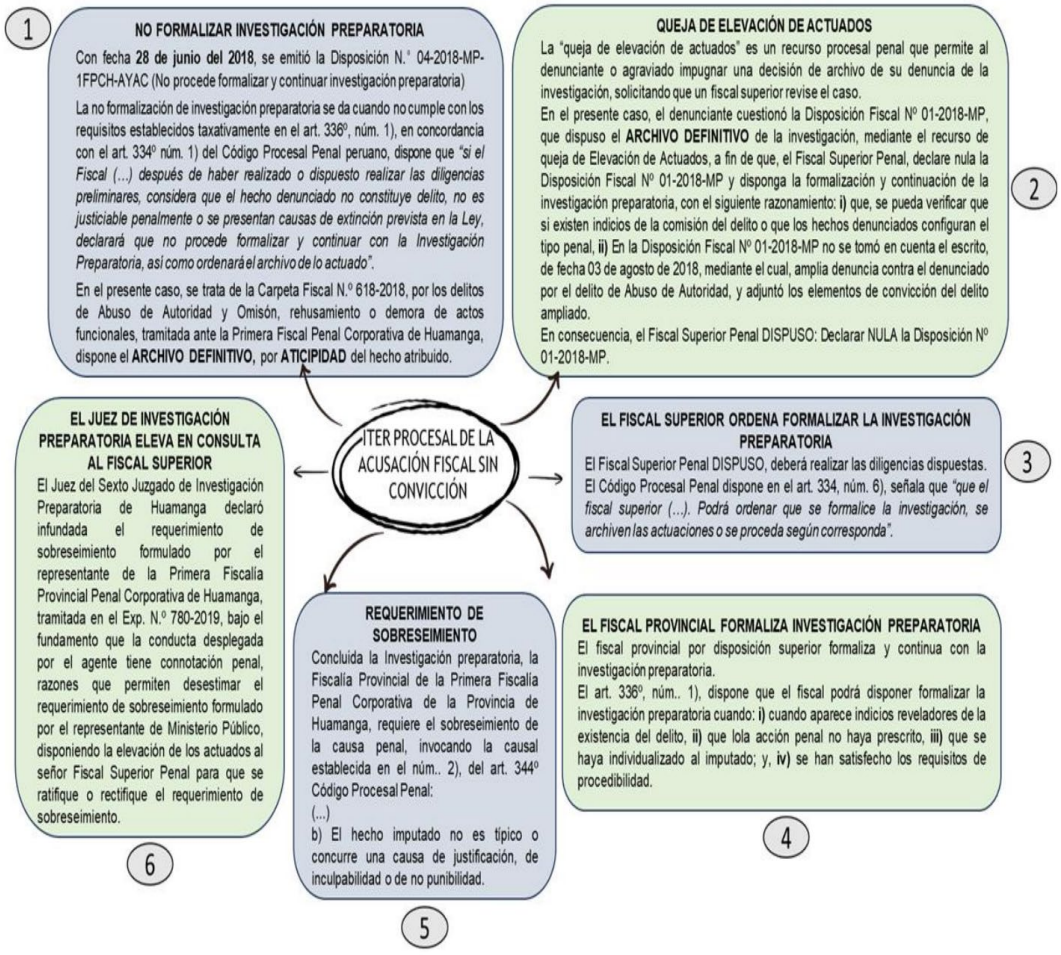
### XII.4 Hoja de ruta: responsables y plazos

La siguiente tabla organiza las propuestas por responsable, plazo sugerido e indicador de avance. Los plazos son orientativos y deben ajustarse a la capacidad institucional de cada responsable.

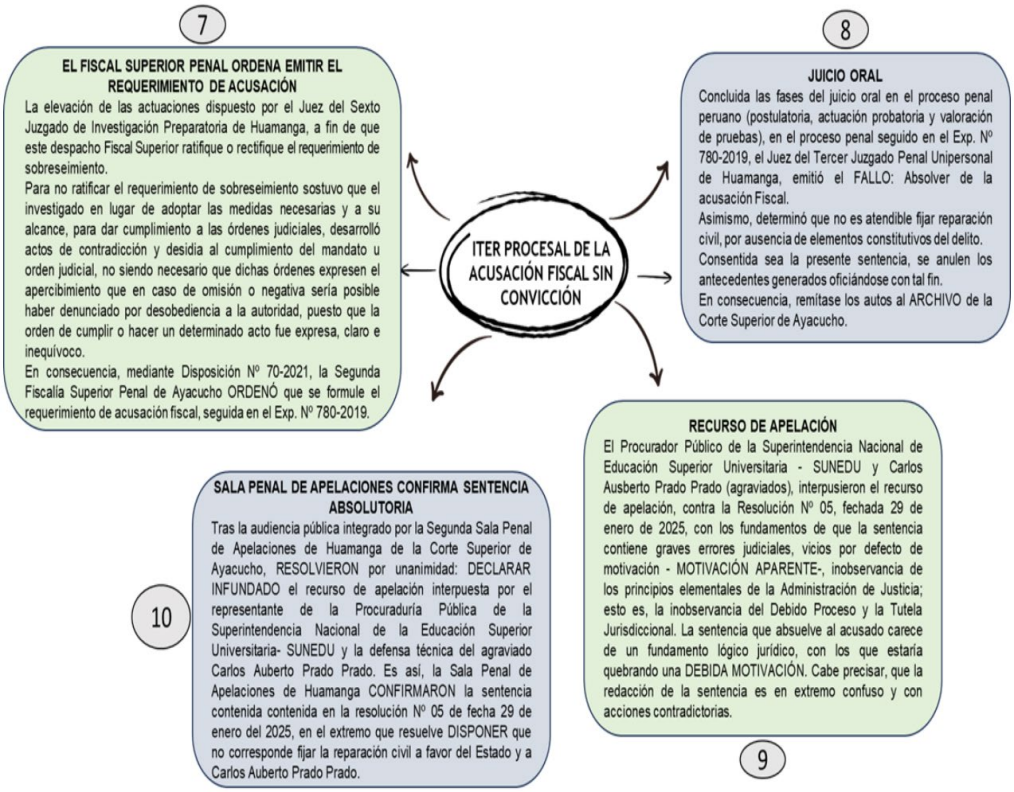
| Medida | Responsable | Plazo sugerido | Indicador de avance |
|---|---|---|---|
| Precisar el estándar de acusación en el Código Procesal Penal | Congreso de la República | Mediano plazo | Proyecto de ley dictaminado |
| Protocolo de transferencia de casos | Fiscalía de la Nación | Corto plazo | Resolución de aprobación del protocolo |
| Motivación reforzada en la revocación del sobreseimiento | Fiscalía de la Nación y Congreso | Mediano plazo | Modificación normativa vigente |
| Indicadores de calidad en la evaluación de desempeño | Ministerio Público | Corto plazo | Metodología publicada |
| Publicación de estadísticas de control de acusaciones | Ministerio Público y Poder Judicial | Corto y mediano plazo | Informe anual publicado |
| Formación en teoría del caso y simulación de audiencias | Academia del Ministerio Público y Academia de la Magistratura | Permanente | Número de operadores capacitados y evaluación de resultados |
| Fortalecimiento de la defensa pública | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos | Mediano plazo | Dotación de personal técnico incrementada |

# FLUJOGRAMA DEL CASO PRÁCTICO

**Cuadro 01**



**Cuadro 02**


7
EL FISCAL SUPERIOR PENAL ORDENA EMITIR EL REQUERIMIENTO DE ACUSACIÓN
La elevación de las actuaciones dispuesto por el Juez del Sexto Juzgado de Investigación Preparatoria de Huamanga, a fin de que este despacho Fiscal Superior ratifique o rectifique el requerimiento de sobreseimiento.
Para no ratificar el requerimiento de sobreseimiento sostuvo que el investigado en lugar de adoptar las medidas necesarias y a su alcance, para dar cumplimiento a las órdenes judiciales, desarrolló actos de contradicción y desidia al cumplimiento del mandato u orden judicial, no siendo necesario que dichas órdenes expresen el apercibimiento que en caso de omisión o negativa sería posible haber denunciado por desobediencia a la autoridad, puesto que la orden de cumplir o hacer un determinado acto fue expresa, claro e inequívoco.
En consecuencia, mediante Disposición Nº 70-2021, la Segunda Fiscalía Superior Penal de Ayacucho ORDENÓ que se formule el requerimiento de acusación fiscal, seguida en el Exp. Nº 780-2019.
8
JUICIO ORAL
Concluida las fases del juicio oral en el proceso penal peruano (postulatoria, actuación probatoria y valoración de pruebas), en el proceso penal seguido en el Exp. Nº 780-2019, el Juez del Tercer Juzgado Penal Unipersonal de Huamanga, emitió el FALLO: Absolver de la acusación Fiscal.
Asimismo, determinó que no es atendible fijar reparación civil, por ausencia de elementos constitutivos del delito.
Consentida sea la presente sentencia, se anulen los antecedentes generados oficiándose con tal fin.
En consecuencia, remítase los autos al ARCHIVO de la Corte Superior de Ayacucho.
ITER PROCESAL DE LA ACUSACIÓN FISCAL SIN CONVICCIÓN
RECURSO DE APELACIÓN
El Procurador Público de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - SUNEDU y Carlos Ausberto Prado Prado (agraviados), interpusieron el recurso de apelación, contra la Resolución Nº 05, fechada 29 de enero de 2025, con los fundamentos de que la sentencia contiene graves errores judiciales, vicios por defecto de motivación - MOTIVACIÓN APARENTE-, inobservancia de los principios elementales de la Administración de Justicia; esto es, la inobservancia del Debido Proceso y la Tutela Jurisdiccional. La sentencia que absuelve al acusado carece de un fundamento lógico jurídico, con los que estaría quebrando una DEBIDA MOTIVACIÓN. Cabe precisar, que la redacción de la sentencia es en extremo confuso y con acciones contradictorias.
9
10
SALA PENAL DE APELACIONES CONFIRMA SENTENCIA ABSOLUTORIA
Tras la audiencia pública integrado por la Segunda Sala Penal de Apelaciones de Huamanga de la Corte Superior de Ayacucho, RESOLVIERON por unanimidad: DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesta por el representante de la Procuraduría Pública de la Superintendencia Nacional de la Educación Superior Universitaria- SUNEDU y la defensa técnica del agraviado Carlos Auberto Prado Prado. Es así, la Sala Penal de Apelaciones de Huamanga CONFIRMARON la sentencia contenida contenida en la resolución Nº 05 de fecha 29 de enero del 2025, en el extremo que resuelve DISPONER que no corresponde fijar la reparación civil a favor del Estado y a Carlos Auberto Prado Prado.

# ANEXO A. LISTA DE VERIFICACIÓN PARA EL CONTROL DEL REQUERIMIENTO ACUSATORIO

La siguiente lista puede ser utilizada por el juez de investigación preparatoria, por las partes y por los docentes que trabajan el tema. No sustituye el análisis del expediente, pero ordena la revisión en los dos niveles, formal y sustancial, que se describen en la sección V.4. Cada verificación debe marcarse como cumplida, no cumplida o parcialmente cumplida, con la justificación correspondiente.

| N.° | Verificación | Base normativa o doctrinal | Estado |
|---|---|---|---|
| 1 | ¿Identifica al imputado con los datos previstos en el artículo 88, numeral 1, literal a)? | Artículo 349, numeral 1, literal a), del CPP | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 2 | ¿Describe el hecho con sus circunstancias precedentes, concomitantes y posteriores? | Artículo 349, numeral 1, literal b), del CPP | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 3 | ¿Indica los elementos de convicción que fundamentan el requerimiento? | Artículo 349, numeral 1, literal c), del CPP | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 4 | ¿Precisa el grado de participación de cada imputado? | Artículo 349, numeral 1, literal d), del CPP | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 5 | ¿Relaciona las circunstancias que modifican la responsabilidad penal? | Artículo 349, numeral 1, literal e), del CPP | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 6 | ¿Realiza la calificación jurídica con indicación precisa de la norma aplicable y de la pena solicitada? | Artículo 349, numeral 1, literal f), del CPP | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 7 | ¿Cuantifica la reparación civil y señala los bienes embargados y el tercero civil, cuando corresponda? | Artículo 349, numeral 1, literal g), del CPP | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 8 | ¿Ofrece los medios de prueba con indicación de su actuación en juicio oral? | Artículo 349, numeral 1, literal h), del CPP | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 9 | ¿La imputación fáctica es específica para cada imputado y no genérica? | Ejecutoria R.N. N.° 956-2011, Ucayali (precedente citado en el texto) | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 10 | ¿Existe una teoría del caso que pueda sostenerse con la prueba disponible? | Principio de objetividad (sección V.1); teoría del caso (sección VI.7) | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 11 | ¿Se identifican pruebas de descargo conocidas por el fiscal y no valoradas en el requerimiento? | Objetividad fiscal (sección V.1); deber de revelación (sección V.6) | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 12 | ¿El fiscal que suscribe conoce la totalidad de la carpeta fiscal? | Riesgo por rotación de fiscales (sección VIII.3, escenario B) | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 13 | ¿Existe una orden superior de acusar? Si existe, ¿está motivada por escrito? | Principio de jerarquía (sección V.7); propuesta XII.1, numeral iii) | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |

| N.° | Verificación | Base normativa o doctrinal | Estado |
|---|---|---|---|
| 14 | ¿Las medidas coercitivas vigentes son coherentes con la solidez que se atribuye a la acusación? | Artículo 268 del CPP; sección VII.5 | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |
| 15 | ¿El requerimiento contiene una cuantificación de la reparación civil fundada en la prueba disponible? | Artículo 349, numeral 1, literal g), del CPP; sección V.4.a | ☐ Sí ☐ No ☐ Parcial |

# ANEXO B. GLOSARIO DE TÉRMINOS

El glosario reúne los conceptos empleados a lo largo del texto. Las definiciones son operativas y no pretenden agotar el debate doctrinal sobre cada una de ellas.

| Término | Definición operativa |
|---|---|
| Acusación sin convicción | Requerimiento de acusación formulado sin el respaldo probatorio que exige el estándar aplicable (secciones I y VI.1). |
| Actor civil | Sujeto que ejerce la pretensión de reparación civil dentro del proceso penal. |
| Control formal | Revisión de los requisitos del requerimiento de acusación previstos en el artículo 349 del CPP (sección V.4.a). |
| Control sustancial | Examen del fondo de la acusación para determinar si existe sospecha suficiente (sección V.4.b). |
| Convicción | Grado de certeza que el fiscal o el juez alcanza sobre los hechos y sobre la participación del imputado. |
| Duda razonable | Hipótesis alternativa razonable que impide afirmar la culpabilidad. Es el estándar exigido para condenar (sección V.5). |
| Forzamiento de la acusación | Procedimiento por el cual un fiscal superior ordena sostener una acusación que el fiscal inicial no sostuvo (sección VIII). |
| Igualdad de armas | Principio que exige posibilidades equivalentes para las partes en la afirmación, la prueba y la refutación (sección V.6). |
| Imputación necesaria | Exigencia de que la acusación describa de manera precisa y diferenciada la conducta de cada imputado. |
| Iura novit curia | Principio según el cual el juez conoce el derecho y puede corregir la calificación jurídica sin alterar los hechos. |
| Objetividad fiscal | Deber del fiscal de investigar tanto los elementos de cargo como los de descargo (sección V.1). |
| Peligro procesal | Riesgo de fuga o de obstaculización de la actuación de la justicia que puede justificar la prisión preventiva. |
| Sobreseimiento | Decisión que pone fin al proceso sin juicio por alguno de los supuestos previstos en el artículo 344, numeral 2, del CPP. |
| Sospecha suficiente | Probabilidad prevalente de condena sobre la base de lo investigado (sección V.4.d). |
| Teoría del caso | Hipótesis de los hechos, calificación jurídica y plan probatorio que el fiscal sostendrá en el juicio (sección VI.7). |

# ANEXO C. PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE EL CONTROL DE LA ACUSACIÓN

Las siguientes preguntas recogen dudas recurrentes de estudiantes, litigantes y operadores. Las respuestas resumen la posición que se desarrolla en el cuerpo del texto y no sustituyen la lectura de las normas ni de la jurisprudencia citada.

### 1. ¿Es lo mismo sospecha suficiente que plena certeza?

No. La sospecha suficiente es una probabilidad prevalente de condena sobre la base de lo investigado, mientras que la plena certeza describe un grado de convicción que, en el juicio, se asocia con la sentencia condenatoria. La jurisprudencia peruana ha utilizado ambas expresiones para describir el estándar de acusación, y esa coexistencia es una de las fuentes de confusión señaladas en la sección V.4.b.

### 2. ¿El juez puede sobreseer aunque el fiscal no lo haya pedido?

Sí, en los supuestos en que el caso es evidente y no existe posibilidad de incorporar nuevas pruebas. El artículo 352, numeral 4, del Código Procesal Penal permite el sobreseimiento de oficio o a pedido del acusado, aun existiendo acusación, cuando concurren los requisitos del artículo 344, numeral 2. El juez debe, sin embargo, escuchar a las partes antes de decidir, para respetar la contradicción.

### 3. ¿Qué diferencia hay entre el control formal y el control sustancial?

El control formal verifica que el requerimiento cumpla con los requisitos del artículo 349, como la identificación del imputado, la relación del hecho, la calificación jurídica y la proposición de prueba. El control sustancial examina si existe sospecha suficiente, es decir, si la acusación tiene fundamento en los elementos de convicción. El control formal puede conducir a la devolución del caso al fiscal para que corrija los defectos, mientras que el control sustancial puede conducir al sobreseimiento.

### 4. ¿Puede la víctima impedir el sobreseimiento?

La víctima puede oponerse y solicitar investigación suplementaria o la elevación del requerimiento al fiscal superior, pero no puede obligar al fiscal a acusar sin convicción. La oposición debe fundarse en elementos concretos que justifiquen la

continuación de la investigación. La decisión final corresponde al juez, y la eventual revocación del sobreseimiento por el superior debe estar motivada.

### 5. ¿Un fiscal puede negarse a firmar una acusación que le ordena su superior?

El ordenamiento reconoce la jerarquía, pero el deber de objetividad de cada fiscal subsiste. Cuando el fiscal considera que no existe base para la acusación, la vía adecuada es dejar constancia de su posición, solicitar la motivación de la orden y, si la situación lo exige, plantear la cuestión a través de los mecanismos internos del Ministerio Público. La negativa sin fundamento puede tener consecuencias disciplinarias, por lo que la decisión debe documentarse con cuidado.

### 6. ¿Qué ocurre si el juez admite una acusación que luego resulta insostenible?

La admisión de la acusación no impide que, en el juicio, se pruebe la insuficiencia de la prueba de cargo. Si la acusación es absuelta por insuficiencia probatoria, el resultado es una sentencia absolutoria que produce efectos de cosa juzgada. El daño que la acusación causó durante el proceso no se revierte automáticamente, por lo que el control debe ejercerse con anticipación en la etapa intermedia.

### 7. ¿La prisión preventiva depende de la acusación?

No depende de forma automática, pero la acusación puede influir en la valoración de sus presupuestos. El artículo 268 exige elementos de convicción, pena probable y peligro procesal. Si la acusación carece de convicción, el primero de estos requisitos se debilita, y la continuidad de la medida debe revisarse, como se propone en la sección XII.1.

### 8. ¿Por qué no se aplica la sanción a los fiscales que acusan sin convicción?

Las razones son varias: la dificultad de probar la falta de convicción, la confusión entre el error técnico y la conducta dolosa, la ausencia de registros de la orden superior y la falta de criterios disciplinarios específicos. La sección VIII.4 propone distinguir tres niveles de responsabilidad para mejorar la eficacia del régimen sancionador.

### 9. ¿Cuál es el primer paso para mejorar el control de la acusación?

El primer paso es documentar la decisión de acusar, con indicación de los elementos de convicción, de la prueba de descargo considerada y, en su caso, de la orden superior que la sustenta. Sin esa documentación, ni el juez ni el superior ni la víctima pueden evaluar si la acusación tiene fundamento, y el control queda reducido a la forma.

### 10. ¿Este trabajo permite medir cuántas acusaciones son forzadas?

No. La ausencia de estadísticas oficiales impide medir la frecuencia del fenómeno, como se señala en la sección VIII.2. El trabajo permite describir la estructura del problema, identificar los factores que lo producen y proponer medidas para su control. La medición cuantitativa queda como parte de la agenda de investigación de la sección X.2.

# FUENTES CITADAS

Paula A. Viale de Gil: ¿La prueba es suficiente cuando es suficiente? Aproximación a la construcción de la decisión de suficiencia de la prueba en materia penal - Facultad de Derecho - UBA

Christian Salas Beteta: La eficacia del proceso penal acusatorio en el erú, Artículo publicado por Dialnet. Bogotá, D.C. Colombia - Volumen XIV - No. 28 - Julio - diciembre 2011 - ISSN 0121-182X 265.

NEYRA FLORES, José. (2007). *Manual de Juzgamiento, Prueba y Litigación Oral*. En: ACADEMIA DE LA MAGISTRATURA. Código *Procesal Penal – Manuales Operativos – Normas para la implementación.* Lima. AMAG.

Boletín Estadístico del Ministerio Público - junio 2023 - Informes y publicaciones.

Boletín estadístico del Ministerio Publico. Octubre-2023 - Informes y publicaciones.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA. SALA PENAL TRANSITORIA CASACIÓN N.º 773-2018/SAN MARTÍN

CÓDIGO PENAL Y PROCESAL PENAL: Jurisprudencia vinculante, relevante y actual. Pról. Dr. Luis Lamas Puccio. Editorial Pacífico, setiembre 2025.

Acuerdo Plenario N.° 06-2009/CJ-116: Control de la acusación fiscal - alcances jurídicos procesales - Poder Judicial.

ARBULU MARTINEZ VICTOR JIMMY: EL CONTROL DE LA ACUSACION FISCAL EN LA ETAPA INTERMEDIA, artículo publicado en: https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos /a_20100727_01.pdf.

Loza Avalos Giulliana: EL CONTROL FORMAL DEL REQUERIMIENTO ACUSATORIO. Lima, 02 de diciembre de 2022. Colegio de Abogados de Puno

Valderrama Macera Diego: El sobreseimiento en el proceso penal. Bien explicado - LP, publicado en https://lpderecho.pe/sobreseimiento-proceso-penal/

Baclini Jorge C.: Colegio de Abogados de Rosario. Instituto de Derecho Procesal Penal, el 14/08/2012.

Avalos, G. L. (22 de Marzo de 2022). Los costos de la prision preventiva. Lima, Lima, Perú.

Bonner, M. (2021). Qué es el populismo punitivo? Una atipologia basada en la comunicación mediatica. *MATRIZes*, 77-102.

Castillo, E. E. (2022). La influencia de los medios de comunicación sobre las decisiones judiciales: consideraciones generales sobre los casos de los expresidentes del Perú. *LP Derecho*, 17-25.

CHABANEIX. (2020). ATIPICIDAD. *Chabeniex abogados, 06*(20), 15. doi:05064

Mendoza, M. E. (2021). La presuncion de inocencia en el sistema acusatorio. *Ius Inkarri*, 89-112.

Parvina, R. A. (2021). *Cuando el poder político y economico es desafiado: el rol del equipo especial a cargo de las investigaciones del caso lava jato.* Lima: PUCP.

PJ. (2020). *Calculo de costo de aranceles por servicios prestados por Jugados de Paz.* Lima: Poder Judicial.

Ramos Davila, L. (2016). El Principio de pertinencia en la invesrtigacion del delito. En Varios, *Doctrina práctica* (págs. 279-293). Instituto Pacífico.

Sola, J. C. (2020). Populismo penal y justicia paralela: un analisis politico-cultural. *Revista electronica de ciencia penal y criminologia, x*(22-12), 1-40. doi:1695-0194

Villegas, T. A. (2025). *Ayuda Memoria.* Lima: Fiscalia de la Nacion.

Zamudio, R. A. (2026). El requerimiento de acusacion fiscal sin convicción: disfunciones y credibiladad peruana. *Tribunal*, 486-500.

jurisprudencia relevante y actual sobre imputación concreta – LP, https://lpderecho.pe/jurisprudencia-relevanteimputacion-concreta/

Revista Oficial del Poder Judicial ÓRGANO DE INVESTIGACIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Vol. 15, N.° 19, enero-junio, 2023, 211-235.

Us Vocatio: Revista de Investigación de la Corte Superior de Justicia de Huánuco Vol. 6, n.° 8, julio-diciembre, 2023, 95-109 Publicación semestral. Huánuco, Perú

La sobrecarga de la actividad fiscal por denuncias sin fundamento o incompletas y el principio de celeridad. Caso Sigsig Vs Ecuador. Dominio de las Ciencias.

CHAMOLI RUIZ ANA Y LOZANO MONTES CARLA VALERIA: Naturaleza Jurídica de la Suficiencia de los Elementos de Convicción: Casación N° 760-2016-La Libertad

Sentencia 294/2021 - Tribunal Constitucional https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/01536-2018- HC.pdf

Cubas Villanueva Víctor: Principios del Proceso Penal en el Nuevo Código Procesal Penal - Revista - PUCP, Derecho y Sociedad Actualidad Civil 25, pág. 157.

Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009.

Corte IDH. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997.

Corte IDH. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004.

Constitución Política del Perú (1993).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

Decreto Legislativo N.° 052 (1981). Ley Orgánica del Ministerio Público. Perú.

Decreto Legislativo N.° 957 (2004). Código Procesal Penal. Perú.

Ferrajoli, L. (1989). Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale. Roma-Bari: Laterza.

Ley N.° 19.696 (2000). Código Procesal Penal. Chile.

Ley N.° 27.063 (2014). Código Procesal Penal de la Nación. Argentina.

Ley N.° 906 (2004). Código de Procedimiento Penal. Colombia.

Supreme Court of the United States. Brady v. Maryland, 373 U.S. 83 (1963).

Supreme Court of the United States. In re Winship, 397 U.S. 358 (1970).

Zaffaroni, E. R. (1989). En busca de las penas perdidas. Buenos Aires: Ediar.