

DUCE, Julio: “Recensión: Michel, Verónica (2018): *Prosecutorial accountability and victim’s rights in Latin America* (Cambridge, Cambridge University Press)”  
*Polít. Crim.* Vol. 15, Nº 30 (Diciembre 2020), Rec. 1, pp. 1057-1063  
[<http://politcrim.com/wp-content/uploads/2020/12/Vol15N30R1.pdf>]

**Recensión: Michel, Verónica (2018): *Prosecutorial accountability and victim’s rights in Latin America* (Cambridge, Cambridge University Press)**

**Review: Michel, Verónica (2018): *Prosecutorial accountability and victim’s rights in Latin America* (Cambridge, Cambridge University Press)**

Mauricio Duce J.

Profesor Titular, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago-Chile

[mauricio.duce@udp.cl](mailto:mauricio.duce@udp.cl)

El texto de Verónica Michel, profesora del John Jay College of Criminal Justice de la City University of New York, constituye un aporte relevante para un tema que ha generado mucho debate, aun cuando poco análisis académico de corte empírico, en el funcionamiento concreto de nuestros sistemas de justicia penal: la intervención de la víctima en calidad de querellante o acusador adhesivo o particular.<sup>1</sup> El libro incluye material muy valioso para comprender el impacto que puede tener la institución del querellante en la mejora del funcionamiento de nuestros sistemas de justicia penal, las condiciones básicas requeridas para que ese impacto se pueda producir y la existencia de algunas limitaciones del mismo. Realiza esta contribución desde una perspectiva diferente a la dogmática, lo que enriquece los debates que se producen sólo a partir de textos de corte jurídico más tradicionales disponibles en la materia, entregando mucha información y elementos para comprender el contexto en el que las instituciones legales se desenvuelven en su práctica cotidiana y su potencial impacto en la mejora del estado de derecho.

Recogiendo las tendencias en el ámbito internacional y comparado, los nuevos sistemas procesales penales acusatorios implementados en la región en las últimas décadas reconocieron de manera generosa un conjunto de derechos en favor de la víctima. Estos incluyeron derechos procesales de intervención, es decir, vinculados al ejercicio de la acción penal en forma autónoma o adhesiva por parte de la víctima y otros derechos tales como la reparación, protección, información y participación en el proceso sin ejercer acción. No sólo se trató de una cuestión planteada a nivel de reglas procesales, sino que una parte importante de la retórica de justificación y apoyo de los cambios que las reformas a la justicia penal implementaron estuvo en que ellas se traducirían en la mejora sustancial de los derechos de las víctimas, como bien lo recoge el libro en análisis en los países abordados.

En materia de derechos de participación, se continuó con una larga tradición instalada en la región al permitir al acusador particular o adhesivo. Con todo, en algunos casos se ampliaron dichas facultades y en otros, por ejemplo en el caso de México, se instalaron por primera vez. Una justificación importante de estas reglas ofrecida por los reformistas (por ejemplo, Maier y Binder) estuvo en que ellas permitían establecer un mecanismo para controlar (hacer *accountability*) el cumplimiento del deber del Estado de investigar y perseguir delitos en los nuevos sistemas

---

<sup>1</sup> Ocuparé en este texto estos términos en forma indistinta a pesar de sus potenciales diferencias técnicas en las distintas legislaciones procesales de la región.

acusatorios. A partir de este desarrollo, la autora se propone en su libro responder a la pregunta básica de si en la actualidad la figura del querellante ha operado efectivamente como un mecanismo de control en América Latina.

Debido a la enormidad de la tarea, su respuesta se elabora a partir de un análisis empírico comparativo revisando el impacto que ha tenido el uso de esta figura en la persecución penal de los delitos de homicidio (cometidos por particulares y agentes del Estado) en tres países: Chile, Guatemala y México (Estado de Chihuahua). Para estos efectos, su metodología abarca la elaboración de una base de datos que incluye el seguimiento de 520 casos de homicidios comunes y 383 en contexto de violaciones de derechos humanos (focalizados en jurisdicciones de las capitales de cada jurisdicción), 98 entrevistas a actores relevantes en los tres países y el análisis de diversos casos de estudio.<sup>2</sup> La autora advierte también de los límites que impone la metodología seguida, generando un potencial un sesgo urbano por el foco en el trabajo en grandes ciudades, el hecho que hallazgos no puedan ser generalizados a víctimas de otros tipos de delitos y no incluir como una variable de estudio el resultado del trabajo policial como un factor que explica las debilidades de la persecución penal en la región.<sup>3</sup>

En el primer capítulo la autora se dedica al análisis de la figura del querellante como un mecanismo de control del deber del estado de investigar y perseguir a los delitos, fijando así lo que podría considerarse el marco teórico básico de su investigación.<sup>4</sup> Junto con mostrar antecedentes históricos sobre esta figura en el ámbito comparado, hace una revisión de la literatura que identifica este rol de control. Especialmente destacable me parece el tratamiento que se realiza en el texto de las condiciones exigidas para que el querellante pueda efectivamente cumplir este rol. Esto pasa en primer lugar, según sostiene el texto, por la existencia de una estructura legal que contemple la oportunidad de intervención, es decir, reglas que favorezcan la intervención de víctimas u ofendidos en calidad de querellantes o acusadores particulares. Con todo, siendo indispensable esta primera cuestión no es suficiente. Sostiene también se requiere de un contexto favorable para su uso que le entregue señales claras a los ciudadanos que existe una oportunidad real de intervención y, finalmente, la existencia de una estructura de soporte que permita a quienes no tengan los recursos acceder a la posibilidad de intervenir como querellante (ya sea pública o privada).

Estos tres elementos serán luego la clave en el análisis de los países en estudio. Se puede apreciar así una mirada mucho más completa que los estudios más tradicionales de derecho comparado que suelen focalizarse sólo en la primera de estas condiciones, lo que limita el alcance y comprensión de cómo las mismas encuentran terreno fértil o no en su propia realidad para funcionar de acuerdo al programa normativo que las regula. Por ejemplo, en el texto queda en evidencia que la legislación de Chihuahua o la de Guatemala (la estructura legal de soporte) no podría ser evaluada correctamente si no se tiene en mente un elemento de contexto que ha dificultado su uso como es el escenario de amenazas y riesgos que corren quienes han utilizado esta herramienta en casos de derechos humanos o afectando intereses del crimen organizado. Tampoco podría avanzarse en dicha evaluación sin considerar, por ejemplo en el caso de Chile, la existencia de una importante red de instituciones públicas y privadas que sirven de estructura de soporte.

---

<sup>2</sup> MICHEL (2018), pp. 7-8.

<sup>3</sup> MICHEL (2018), p. 14.

<sup>4</sup> MICHEL (2018), pp. 17-32.

El segundo capítulo está destinado a analizar las razones por las que los derechos de las víctimas se fueron recogiendo y expandiendo en la región, con particular foco a la posibilidad de presentar querrela como un elemento central del derecho de participación.<sup>5</sup> En su parte final se pone especial énfasis en cómo el proceso de reformas a la justicia penal que llevó adelante la instauración de sistemas acusatorios en América Latina reforzó el reconocimiento de derechos. El texto incluye información histórica útil y sobre el movimiento internacional en favor de los derechos de las víctimas, como también un buen resumen del estado actual de la regulación legal en la materia en los códigos procesales penales de la región.

Los siguientes tres capítulos están destinados al análisis de los países en estudio: Guatemala<sup>6</sup>, Chile<sup>7</sup> y México-Estado de Chihuahua.<sup>8</sup> En cada uno de ellos, la autora presenta información de contexto institucional y político, de sus sistemas de justicia penal y acerca de la regulación de los derechos de las víctimas en su legislación procesal. Además, analiza los resultados obtenidos en su base de datos de homicidios y los casos de estudio particulares, entre otras cuestiones. Este conjunto de elementos le permiten identificar las fortalezas y debilidades de cada jurisdicción en materia de las condiciones básicas que son requeridas para que el querellante pueda cumplir un rol de control de la persecución penal.

Analizada la evidencia en su conjunto la autora concluye con una evaluación positiva del rol jugado por los querellantes en materializar una función de control del deber estatal de investigar y perseguir delitos.<sup>9</sup> Un elemento central del argumento está en identificar un rol clave de los querellantes en la etapa de investigación, no sólo contribuyendo a mejorar la calidad de las mismas, sino también sometiendo a un mayor escrutinio a las decisiones de los fiscales, especialmente aquellas que pudieran significar la conclusión temprana de los casos sin resultados. Pero el texto va más allá. Así, se argumenta que se trata de una institución que juega un rol importante en la construcción y mejora del Estado de Derecho desde el trabajo de base, teniendo -además- la capacidad de generar cambio social debido al efecto de demostración que casos judiciales pueden tener, el potencial rol inspirador que el litigio puede tener para que distintos actores puedan mejorar el sistema de justicia y por medio de la introducción estrategias innovadoras de argumentación legal para enfrentar problemas.

Se trata, sin dudas, de una visión optimista que alienta la posibilidad de lograr mejoras significativas a nuestros sistemas democráticos a través del trabajo sistemático de personas e instituciones de base, contribuyendo desde el sistema de justicia criminal. Me parece que este argumento resulta persuasivo y la evidencia que lo soporta es más robusta tratándose de las experiencias de homicidios en contexto de violaciones de derechos humanos en Chile y Guatemala y, en alguna medida, en los graves problemas de violencia de género abordados en la experiencia de Chihuahua que podrían ser vistos no sólo como un esfuerzo de litigio de homicidios comunes sino una estrategia para lidiar con una clara inactividad estatal. En efecto, los datos colectados en los dos primeros países, como buena parte de los estudios de casos, abordan un impacto relevante

---

<sup>5</sup> MICHEL (2018), pp. 33-61.

<sup>6</sup> MICHEL (2018), pp. 62-100.

<sup>7</sup> MICHEL (2018), pp. 101-135.

<sup>8</sup> MICHEL (2018), pp. 136-168.

<sup>9</sup> MICHEL (2018), pp. 169-174.

de los querellantes en la persecución de estos delitos y en disminuir la probabilidad que concluyeran por distintos tipos de desestimación en etapas previas.

La evidencia es en mi opinión menos clara y persuasiva tratándose del rol cumplido por los querellantes en materia de homicidios comunes. En primer lugar, debido a que por diversos problemas de acceso a información las bases de datos colectadas en Guatemala y en Chihuahua contienen una cantidad muy menor de casos de homicidio común en los que intervino una parte querellante. En ambos, se trata de nueve casos de un total de 120 en Guatemala y 157 en Chihuahua. En consecuencia, no me parece posible a partir de ellos sacar conclusiones muy fuertes ya que la mejora relativa de los resultados en comparación con los casos sin querellante pudo deberse a particularidades muy específicas de uno o dos procesos que cambian la proporción de los resultados de manera significativa. De hecho, la autora identifica en su propia investigación como las ONG que han prestado muchos de los servicios jurídicos a las víctimas en estos casos tienden a seleccionar sólo algunos de ellos para desarrollar su labor, lo que perfectamente podría estar asociado, entre otros criterios, a la posibilidad de intervenir en casos que ofrecen mejores perspectivas de resultados para maximizar el efecto de demostración que se busca en este tipo de litigios.<sup>10</sup> En segundo lugar, en el caso chileno en el que se cuenta con una base de datos más amplia de casos de este tipo (92 de 266) y que, por lo mismo, podría presentar datos más confiables sobre este punto, los resultados indican que no se presenta ninguna diferencia significativa en la persecución penal de homicidios comunes si es que hay un querellante o no desde el punto de vista de la probabilidad del caso de concluir con una condena (incluso la tasa es un poco más baja) y desde el punto de vista de su término por desistimientos de diverso tipo. Esto es reconocido en el análisis por la autora.<sup>11</sup> Finalmente, la mayoría de los casos de estudio que se presentan en los tres

---

<sup>10</sup> Su explicación está asociada a una selección de los casos más relevantes vinculados a la agenda de la propia organización y que, por lo mismo, puedan tener mayor impacto en políticas públicas. MICHEL (2018), p.174.

<sup>11</sup> MICHEL (2018), pp. 129-130, quien además identifica una visión crítica de un sector de sus entrevistados al trabajo general de los querellantes en el sistema chileno. Este análisis debe ser complementado con diversa evidencia disponible en Chile más reciente que da cuenta del pobre desempeño de los querellantes en el proceso penal acusatorio. El estudio más amplio sobre esta materia fue desarrollado por Báez y cubrió el análisis de todos los casos con querellantes que llegaron a juicio oral en la Región Metropolitana en el quinquenio 2005-2010. Dentro de sus hallazgos centrales, el estudio identificó que en un 75,1% de los casos hubo similitud entre las pretensiones del querellante y el Ministerio Público (un 90% de esos casos derechamente el querellante se adhirió a la acusación del fiscal); que no hubo diferencias relevantes en los resultados de los juicios y magnitud de las penas obtenidas cuando el querellante participó en juicio o cuando sólo lo hizo un fiscal (incluso en algunos ítems los resultados fueron peores), como tampoco tuvo un impacto en mejorar la posibilidad de ganar recursos de nulidad en contra de sentencias definitivas. En definitiva, el estudio concluyó que la actuación de los querellantes en juicio oral era bastante marginal y su aporte escaso. BAEZ (2011), pp. 191-237. El Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), publicó a fines de 2017 una evaluación de los 15 primeros años de funcionamiento del sistema acusatorio y contiene algunos datos sobre esta materia que ratifican este diagnóstico crítico. Así, del total de audiencias observadas en todo Chile en su investigación, se pudo establecer que en los casos que compareció un querellante, sólo en un 31% ellos aportaron información diversa a la que presentó el fiscal. El estudio también señala que en un 57% de los casos observados el querellante se adhirió a la acusación del fiscal y sólo en un 29% presentó una acusación particular. Más dramático es el dato que muestra que sólo en un 2% de los casos el querellante ofrece prueba propia. El estudio concluye que “...en los casos en que el querellante sí está presente, sus aportes se caracterizan por ser insustanciales, limitándose en general a adherir a la acusación del fiscal. Tampoco se advierte que el querellante aporte prueba distinta a la del Ministerio Público y que contribuya a elevar la calidad del debate; a mayor abundamiento, en un porcentaje muy reducido de casos el querellante está presente en las audiencias de preparación de juicio oral.” CEJA (2017) pp. 236-244. Complementan estos hallazgos dos estudios empíricos exploratorios llevados adelante por alumnos tesis de magíster que he dirigido en los últimos años. Ambos analizaron el uso de prueba pericial a través del estudio de sentencias de juicio oral en materia de delitos sexuales (SANTIBÁÑEZ (2016)) y contra la vida y la salud individual (VÁSQUEZ (2017)). En

países y que dan cuenta del impacto de los querellantes están precisamente vinculados a casos de derechos humanos.

Como se puede observar, me parece que en el ámbito de los delitos de homicidio común la evidencia no es suficientemente fuerte para llegar al mismo nivel de conclusiones que tratándose de los cometidos en contexto de violaciones de derechos humanos. Por cierto, esto no significa que la intervención de un acusador particular en estos casos no pueda producir otros efectos que los justifiquen. En esta línea, la autora identifica otros impactos que evalúa en forma positiva tales como mejorar la percepción de acceso a la justicia de las víctimas y su mayor cercanía y compromiso con el proceso penal.<sup>12</sup> Con todo, la evidencia invocada en esta materia es mucho menor que en los otros casos y, por lo mismo, me parece se trata de hipótesis que es necesario verificar más que hallazgos sólidos de la investigación. Todo esto en el contexto de la existencia de evidencia empírica en Chile en los años que realizó su investigación que sugiere que la provisión de abogados querellantes no es la demanda central de las víctimas de los delitos y, por lo mismo, que estos otros objetivos positivos distintos al control de la persecución penal podrían lograrse antes con otras medidas. Así, la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) del año 2009, época en que se medía las demandas de las víctimas en materia de prestaciones estatales (desafortunadamente dicha pregunta se dejó de realizar), muestra que sólo alrededor del 30% de los encuestados señalan como un servicio esperado del Estado en caso de ser víctimas de delito que un abogado las represente en juicio, en contraposición a que más del 60% que esperaría en cambio mayor información sobre sus derechos, que se las acompañe a los procedimientos, que cuenten con asistencia psicológica, médica y social.<sup>13</sup> En consecuencia, la evidencia sugiere que estos otros beneficios identificados podrían lograrse potencialmente por otras vías valoradas como prioritarias por las propias víctimas. Poner foco entonces en el fortalecimiento de estructuras y condiciones para presentar querellas requeriría un mayor nivel de justificación.

Este último tema lo vinculo a otra materia que se echa un poco de menos en el texto. Con las diferencias que he identificado entre homicidios en contexto de violaciones de derechos humanos y comunes, se presenta evidencia que muestra las ventajas que tendría para el funcionamiento del sistema la figura del acusador particular. Sin embargo, en pocos pasajes el texto se hace cargo de los potenciales costos que un uso amplio de esta herramienta podría tener el funcionamiento de los sistemas de justicia penal en la región.<sup>14</sup> El no incluir de manera más sistemática esta dimensión deja un punto ciego respecto de algunos problemas que ha generado el uso de esta herramienta. Por ejemplo, para el caso chileno, una política orientada a garantizar en forma amplia abogados querellantes producirá naturalmente un aumento significativo de ellos, lo que le podría impactar en cargas de trabajo muy superiores al sistema a la luz de la evidencia que muestra su pobre desempeño promedio, sin que eso necesariamente mejore de manera significativa las posibilidades de persecución penal de los casos. Recordemos que en Chile los querellantes pueden oponerse o

---

ambos estudios el número de peritos presentados por los querellantes es ínfimo lo que ratificaría la falta de aporte probatorio de este actor. Un tercer estudio, que ya no es exploratorio debido a que realiza un análisis de todos los casos a nivel nacional que llegaron a juicio oral en delitos económicos el año 2018, llega a la misma conclusión (OLIVARES (2019)).

<sup>12</sup> MICHEL (2018), p. 132.

<sup>13</sup> Véase gráfico n° 23 lámina n° 35 presentación de power point “Sexta Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) 2009”, Santiago, 4 de Junio de 2010, (documento en formato electrónico en poder del autor).

<sup>14</sup> En el caso de Chile se hace una breve mención. MICHEL (2018), pp. 130-131.

apelar un conjunto de decisiones, aun cuando luego no estén en condiciones de mejorar la situación base que generó la decisión originaria. Es decir, los querellantes podrían forzar al sistema a dar un trámite más largo y costoso a los procesos sin que eso necesariamente se traduzca en mejores resultados y existiendo otras vías menos costosas para mejorar la percepción de acceso y buen trato de parte del sistema a las víctimas.

Más allá de estos aspectos de corte más crítico, me parece que el libro de Verónica Michel inicia una línea de investigación muy interesante que plantea desafíos importantes a futuro que espero sean recogidos por futuras investigaciones en la materia. Creo sería muy interesante contar con nuevas investigaciones que puedan actualizar los datos empíricos contenidos en el texto<sup>15</sup> y también se desarrollen trabajos que intenten abarcar casos distintos a los homicidios y jurisdicciones no cubiertas en esta investigación. El texto de Verónica Michel contiene un buen modelo a seguir para el trabajo académico en esta materia y, sin lugar a dudas, es un aporte para enriquecer el debate.

---

<sup>15</sup> Las bases de datos de funcionamiento de los sistemas acusatorios cubren los años 2007 hasta 2009. Junto con tener más de 10 años, un problema del marco temporal cubierto por estos datos es que, en el caso de Santiago en Chile y Chihuahua, esto representa los dos o tres primeros años de funcionamiento de los sistemas acusatorios en ambas jurisdicciones, por lo que es posible que también influyan en los mismos las dificultades iniciales de puesta en marcha del sistema. Sería interesante verificar con datos más actualizados si vencidas esas dificultades iniciales el rendimiento del trabajo de los querellantes en los delitos analizados mejoró.

### **Bibliografía citada**

- BAÉZ, Danilo (2011): La eficacia del querellante en el juicio oral. Estudio empírico en el quinquenio de entrada en vigencia de la reforma procesal penal en la Región Metropolitana, en "Diez años de la reforma procesal penal en Chile" (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales), pp. 191-237.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE LA JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS (2017), Desafíos de la reforma procesal penal en Chile (Santiago, Centro de Estudios de Justicia de las Américas).
- MICHEL, Verónica (2018): Prosecutorial accountability and victim's rights in Latin America (Cambridge, Cambridge University Press).
- OLIVARES, Bastián (2019): Uso valoración e influencia de la prueba pericial en los delitos económicos (Santiago, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago).
- SANTIBAÑEZ, Martina (2016): El uso de la prueba pericial en juicio oral de connotación sexual (Santiago, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago).
- VASQUEZ, Juan Ignacio (2017): Aproximación empírica a la práctica de prueba pericial en los delitos contra la vida y salud individual de las personas desde la doctrina de la condena de inocentes (Santiago, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales).