

Instituto de Defensa Legal

Pontificia Universidad Católica del Perú
Facultad y Departamento de Derecho

Jueces para la Justicia
y Democracia

Nº3

Comienza un renovado protagonismo judicial

A dos meses de iniciado el año, el protagonismo del tema judicial ya se evidencia en los ámbitos institucional, legislativo, político e informativo, y sus notas, si bien todavía no tienen mucha fuerza, comienzan a afinarse, como se verá en detalle a lo largo de este número.

La refundación ha comenzado por casa, con el inicio de las labores de la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial y con la promesa de una importante participación de la sociedad civil a través de la Secretaría Técnica. Sin embargo, se echa de menos que el simultáneamente anunciado Grupo Impulsor del Acuerdo Nacional por la Justicia todavía no haya sido presentado en sociedad, a sabiendas de su gran importancia, puesto que todos han reconocido que el empeño trasciende largamente las competencias de este Poder del Estado.

En el mismo terreno, el proceso de nombramiento de magistrados titulares comienza a acelerarse, siendo reiteradas las declaraciones del Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura respecto a que en julio de este año el problema de la provisionalidad habrá sido eliminado. En buena hora, siempre y cuando no sólo nos quedemos en el terreno formal del nombramiento, sino que éste se lleve a cabo respecto de postulantes idóneos, personal y profesionalmente, habida cuenta que en sus manos estará la administración de justicia de las próximas décadas. El hecho que en la prueba de febrero haya aprobado el 30%, en tanto que en la realizada hace exactamente un año sólo lo hiciera menos del 10%, debe llevar a encender los reflectores en esta área del escenario.

La actividad legislativa, de otro lado, no ha desafinado, habiéndose promulgado dos paquetes de normas (terrorismo y seguridad ciudadana), que han merecido una aprobación general, con alguna excepción en el campo de las limitaciones al derecho de información en los nuevos procesos de terrorismo.

En contrapunto, comenzaron también las audiencias orales en algunos de los juicios seguidos a Montesinos, poniendo en evidencia tanto la voluntad férrea de los magistrados de sacar adelante, de una vez por todas, estos procesos, cuanto el anacronismo de nuestras reglas procesales y el desengaño de cierta prensa que buscaba el alboroto de una zarzuela y se encontró con la lentísima severidad del comienzo de un réquiem.

en esta edición:

La responsabilidad de jueces y fiscales en los nuevos juicios por terrorismo

Ernesto de la Jara Basombrío

El Poder Judicial en el Proyecto de Reforma Constitucional

Francisco José Eguiguren Praeli

La reforma del Ministerio Público

Víctor Cubas Villanueva

El Ministerio Público en reestructuración

Pedro Miguel Angulo Arana

Los primeros pasos de la reestructuración del Poder Judicial

Abraham Siles Vallejos

Entrevista a Pablo Talavera

Cuánto costaría no juzgar a Montesinos

David Lovatón Palacios

Indicadores judiciales

Las leyes sobre seguridad ciudadana

Carlos Rivera Paz

Notas breves

Pago de "devengados" a magistrados reincorporados

Alfredo Villavicencio Ríos



Boletín informativo publicado con el apoyo de USAID



Manuel Villavicencio 1191, Lince
Teléfono: 422-0244 / fax: 422-1832

La sentencia del Tribunal Constitucional sobre legislación antiterrorista ha generado gran incertidumbre en la población ante las consecuencias que acarrearía. La siguiente nota explica la importancia de este fallo en la reforma de la legislación y la necesidad de una actuación jurídicamente coherente por parte de los magistrados implicados en dicho proceso.

La responsabilidad de jueces y fiscales en los nuevos juicios por terrorismo

Ernesto de la Jara Basombrío

El efecto práctico de la reciente sentencia del Tribunal Constitucional sobre la legislación antiterrorista de Fujimori y Montesinos y de las normas originadas en dicha sentencia, es que todos los procesos llevados a cabo en los últimos 10 años, tanto por el fuero militar (traición a la patria), como por jueces civiles sin rostro (terrorismo), los que involucran a cerca de 2000 personas, tendrán que volver a realizarse. Así de simple.

Moraleja: la aplicación de una legislación reñida con principios elementales puede por momentos parecer muy rendidora, pero simultáneamente va generando una deuda que tarde o temprano se paga. Recordemos que cuando se dio el marco legal antiterrorista en cuestión, en el contexto del autogolpe del 5 de abril de 1992, hubo quienes advirtieron que ese tipo de legislación generaría dos problemas: 1) un mar de injusticias, y 2) ilegitimidad de todas las sentencias.

Y así fue. Sobre lo primero basta

recordar que unas 18,000 personas inocentes han pasado por las cárceles peruanas acusadas injustamente de terrorismo. La falta de juridicidad fue generando por su parte cuestionamientos nacionales e internacionales, que convertidos en precedentes invocables por todos, devinieron en una bomba de tiempo, frente a que si no se encontraba una solución, el desenlace de los casos sería imprevisible, pudiendo conducir a liberaciones indebidas, como de hecho ya había comenzado a ocurrir. De ahí la importancia de la sentencia del tribunal, una vía de solución que no estaba prevista pero que de pronto irrumpió.

¿A la tercera va la vencida?

De esta manera la vida le da al sistema judicial la oportunidad de reivindicarse con el país en materia de terrorismo. Reivindicarse porque hasta ahora la actuación del Poder Judicial y del Ministerio Público en la materia ha sido –obviamente con radiantes excepciones– bastante desastrosa. En los años 80, producto

de esta mala actuación judicial se produjo lo que en la época se llamó “el coladero”, es decir, la liberación de senderistas y emerretistas. En los 90 vinieron los jueces sin rostro que llevaron a cabo miles de procesos absolutamente irregulares y que impusieron condenas elevadísimas sin distinguir mucho entre inocentes y culpables.

Pues ahora se tiene la oportunidad de hacer justicia. Pero el desafío no es nada fácil: respetar escrupulosamente las garantías del debido proceso, pero evitando al mismo tiempo la liberación de senderistas y emerretistas a los que no les corresponde la libertad, tanto por la gravedad del delito cometido como porque siguen siendo un peligro para el país, al no tratarse ni de “arrepentidos” ni de “desvinculados”.

Y lograr ese equilibrio tampoco es fácil. Para comenzar, como en todos los casos existe un proceso previo irregular, todos los involucrados tienen a su favor una serie de argumentos legales, los mismos que no desaparecen porque una ley lo diga. En segundo lugar, podemos anticipar que en la mayoría de los expedientes no se encontrarán pruebas irrefutables, sino más bien acusaciones endebles, sustentadas muchas veces en una autoinculpación o sindicación, extraídas en base a torturas.

Jueces y fiscales tienen entonces que hilar muy fino, coordinar y unificar criterios, informarse muy bien de la parte jurídica y no jurídica y –sobre todo– recurrir creativamente a construcciones jurídicas que, en el marco de una concepción garantista, sirvan para enfrentar a una situación completamente heterodoxa: estamos pagando en democracia una deuda generada irregularmente en dictadura. Si el saneamiento de la situación lleva a generar una nueva fuente de inseguridad para el país, será la democracia, los derechos humanos y el Poder Judicial los que vuelvan a estar sentados en el banquillo de los acusados.

La función jurisdiccional

El Proyecto establece que la potestad de impartir (y ya no de administrar) justicia emana del pueblo y que su ejercicio corresponde al Poder Judicial (artículo 189) por medio de la Corte Suprema y los demás órganos previstos en su Ley Orgánica. En esta perspectiva, aunque se mantiene el reconocimiento conferido por la Carta de 1993 (artículo 139.1) al arbitraje y a la "justicia militar", el Proyecto abandona acertadamente su equiparación como otras jurisdicciones independientes. Lo mismo sucede con el reconocimiento a la solución de conflictos producida en las *comunidades y rondas campesinas* aplicando en su territorio el derecho consuetudinario (artículo 189, pfo. 2) donde el Proyecto elimina la referencia a "ejercicio de la función jurisdiccional" que hace el artículo 149 de la Constitución vigente.

Otra novedad sustantiva del Proyecto se refiere a la actual "jurisdicción militar". Señala que los miembros de las Fuerzas Armadas en situación de actividad, que cometan delitos estrictamente castrenses, se encuentran bajo la competencia de jueces especializados del Poder Judicial, cuyo ámbito de actuación no se extiende en ningún caso a los civiles, correspondiendo a la Corte Suprema revisar las sentencias de estos jueces en los casos que señale la ley (artículo 201). De este modo, el Fuero Militar desaparecería como instancia jurisdiccional paralela e independiente, pudiendo subsistir como un ámbito administrativo para sanciones disciplinarias e infracciones del personal militar.

La Corte Suprema

El Proyecto precisa que la Corte Suprema se organiza de manera unitaria, con criterio de especialidad y competencia en el ámbito nacional (artículo 194), descartando, en nuestra opinión con acierto, las propuestas que –confundiéndolo lo que significa la descentralización– pretenden desmembrarla en distintas

EL PODER JUDICIAL EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Francisco José Eguiguren Praeli

El presente artículo comenta las principales novedades referidas al Poder Judicial contenidas en el Proyecto de reforma total de la Constitución que viene discutiendo el Congreso. Se deja para futuros trabajos el tratamiento en el proyecto de los restantes órganos vinculados a la función judicial.

Salas o "Cortes Supremas" de competencia regional. Agrega que a la Sala Plena de la Corte Suprema, como máximo órgano de deliberación del Poder Judicial, le corresponde establecer la jurisprudencia vinculante.

Función de gobierno y administración

El Proyecto confiere las funciones de gobierno y administración del Poder Judicial a un *Consejo de Gobierno* (artículo 193), señalando que será presidido por el Presidente de la Corte Suprema e integrado por magistrados de los distintos niveles, así como por un Decano o ex Decano elegido por los Colegios de Abogados del país. Agrega que existirá un Consejo Consultivo integrado por representantes de instituciones vinculadas a la tarea judicial. Consideramos que sería conveniente que las Facultades de Derecho de universidades públicas y privadas también estén representadas en el Consejo de Gobierno.

Los jueces: requisitos y garantías

El Proyecto, a diferencia de la Carta de 1993, elimina la mención a los requisitos para ser magistrado de la Corte Suprema (artículo 147), consignando en su artículo 195 los requisitos generales para ser juez, esto

es, ser peruano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, abogado y tener probada trayectoria democrática y de defensa de los derechos humanos. Remite a la ley la fijación de los requisitos adicionales exigidos para cada instancia jurisdiccional de la carrera judicial.

El Proyecto reitera como garantías de los jueces la independencia en el desempeño de la función jurisdiccional, la inamovilidad en el cargo y su permanencia en el servicio salvo por sanciones penales o disciplinarias, así como la percepción de una remuneración que les asegure un nivel de vida digna, acorde con su misión y jerarquía (artículo 196); pero agrega también (inciso 4 del citado artículo) la garantía de mantener su especialidad jurídica durante el desempeño de la función.

Presupuesto

Si bien la Carta de 1993 ya señala que el Poder Judicial presenta directamente su proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo, sustentándolo ante el Congreso, el Proyecto de reforma precisa (artículo 199) que esta propuesta no puede ser alterada por el Ejecutivo y que su monto no será menor del 3% de los gastos corrientes del Presupuesto General de la República.



La reforma del Ministerio Público es una pieza clave en la construcción de un verdadero y adecuado sistema de justicia. A continuación, presentamos las opiniones tanto de un ex integrante de dicho organismo, el doctor Víctor Cubas Villanueva, como la de un fiscal supremo adjunto en funciones, el doctor Pedro Angulo Arana, sobre cómo consideran que debería delinarse dicha reforma, cada uno desde su propia perspectiva.

La reforma del Ministerio Público

Víctor Cubas Villanueva

Pese al texto expreso y claro de la ley fundamental, continuamos teniendo un sistema procesal básicamente inquisitivo, en el que el juez investiga, pero no juzga y el fiscal no está dotado de los medios necesarios para investigar. Por lo tanto, ninguno cumple cabalmente sus funciones.

Cualquier intento de reforma del Ministerio Público tiene que empezar por crear las condiciones necesarias para que el fiscal cumpla su función constitucional. Para ello se requiere una reestructuración integral que empiece por redefinir las funciones de todos los fiscales, incluyendo al Fiscal de la Nación, que no puede cumplirlas como consecuencia de la *centralización y concentración de poder*, que hace que a su Despacho lleguen problemas menores que pueden ser solucionados por funcionarios intermedios en cada uno de los distritos judiciales.

Esto se debe a que el Ministerio Público, al separarse del Poder Judicial, conservó la misma estructura orgánica arcaica y obsoleta, y jamás se ha hecho intento alguno para dotarlo de una organización idónea

para el cumplimiento de su misión. Cualquier proyecto de reforma tiene que delinear un nuevo perfil del Ministerio Público considerando los siguientes aspectos:

- Descentralizar y desconcentrar el poder que detenta el Fiscal de la Nación, creando el Consejo de Gobierno del Ministerio Público y redefiniendo las funciones de la Junta de Fiscales Supremos.
- Crear la Vice-Fiscalía de la Nación.
- Democratizar la elección del Fiscal de la Nación, de los integrantes del Consejo de Gobierno del Ministerio Público y de los Fiscales Jefes o Coordinadores de los Distritos Judiciales.
- Crear el Comité Técnico de Asesoramiento del Fiscal de la Nación, integrado por fiscales titulares y profesionales expertos en diferentes campos del conocimiento.
- Crear la Oficina de Cooperación Judicial Internacional.
- Redefinir el rol del Instituto de Investigaciones del Ministerio Público, para que realice capacitación, investigación jurídica y publicaciones.

- Redefinir las funciones de la Secretaría General. Todas las instituciones de apoyo deben estar dirigidas por un fiscal superior o adjunto supremo titular o por un abogado que reúna los requisitos para ocupar dichos cargos.
- Rediseñar el Despacho Fiscal, dotándolo de los recursos humanos y logísticos que permitan practicar investigaciones.
- Crear el Instituto de Ciencias Forenses, para lo cual se debe fusionar el Instituto de Medicina Legal con la Dirección de Criminalística que debe depender funcionalmente del Ministerio Público.
- Crear un Cuerpo Técnico de Investigaciones que apoye el trabajo fiscal.

¿Será capaz la actual administración de plantear y ejecutar una reforma del Ministerio Público en estos momentos, cuando la Junta de Fiscales Supremos no puede funcionar por no reunir el quórum necesario? ¿Tendrá la actual Fiscal de la Nación la capacidad necesaria para liderar una auténtica reforma en los últimos nueve meses de su mandato? ¿Será sincera la propuesta de modernización o sólo será un intento de hacer frente a las severas críticas formuladas al sistema de administración de justicia?

El Ministerio Público, al igual que el Poder Judicial, ha pasado el trauma de las pseudo reformas de 1992 y de 1995 al 2000, que, como todas las reformas fujimoristas, sólo tuvieron como objetivo separar a quienes eran incómodos al gobierno de turno, y para ello no tuvieron el menor reparo en someter a todo el personal a un humillante "proceso de evaluación y ratificación". Lo anecdótico del caso es que los cuatro fiscales evaluadores fueron luego desaprobados por el Tribunal de Honor de la Magistratura. Este tipo de farsa no debe ocurrir en una situación de transición democrática; la sociedad civil debe estar alerta.

El Ministerio Público en reestructuración

Pedro Miguel Angulo Arana

El Ministerio Público actualmente se encuentra en reestructuración, conforme a una decisión de la Junta de Fiscales Supremos que se engrana con los trabajos de modernización iniciados desde el 2001; y la seriedad de la iniciativa se refleja en el previo diagnóstico situacional que se hizo de la institución y que revela una sincera autocrítica.

Ahora bien, el Ministerio Público es una entidad que para el ejercicio de sus funciones, por ejemplo el participar en la administración de justicia, necesariamente tiene que relacionarse y coordinar con diversos organismos: el Poder Judicial, la Policía Nacional, el Ministerio de Justicia y otros más. Y, fundamentalmente, requiere sustento económico por parte del Poder Ejecutivo. Obvio es que ambos hechos condicionan las iniciativas que puede desarrollar el Ministerio Público para una reestructuración.

En este punto cabe anotar que varios sostienen que una reforma no puede efectuarse desde dentro de la institución, sea Poder Judicial o Ministerio Público. Tal afirmación, a nuestro entender, se ofrece a modo de un dogma y, por ello mismo, es que nos parece falsa. Lo cierto es que la voluntad de cambio debe medirse en las iniciativas de las autoridades institucionales, así como en los logros concretos, y en este punto evidente es que algunos trabajos no requerirán más presupuesto; pero otros sí.

Particularmente interesante es el hecho, concurrente, de que el Poder Ejecutivo ha demostrado la voluntad de entregar la conducción de la investigación del delito al Ministerio

Público, hecho claro en la ley de seguridad ciudadana, y en las declaraciones del Ministerio de Justicia; sin embargo, aplaudiendo tan grata noticia, no deja de causar grave preocupación el hecho de que subsista silencio y vacío respecto a los 99 millones solicitados del FEDADOI y los 30 millones solicitados al Ministerio de Economía, pues la implementación del Código Procesal Penal requiere, necesariamente, un incremento sustancial en el número de fiscales y su personal auxiliar.

Actualmente, a nivel de capacitación, se está efectuando una agresiva labor de preparación para conseguir un mayor aumento de la aplicación del principio de oportunidad así como una preparación debida respecto de la conducción de la labor investigadora policial. Ello unido a una importante preparación personal que permita al fiscal asumir un perfil adecuado ante los retos que se presentan.

Lo más importante, además de lo indicado, es que se han conformado varias comisiones de trabajo para elaborar proyectos concretos, reuniendo a fiscales de las diversas jerarquías, asesores y gerentes del Ministerio Público. Los temas a tratar son muy concretos: reorganización del control interno, capacitación en investigación, perfil del fiscal, reordenamiento del despacho y otros más. Adicionalmente se tiene la mejor disposición para recibir proyectos y sugerencias de entidades públicas y de la ciudadanía organizada.

Por lo expresado, hasta el momento, en los trabajos que se desarrollan se evidencia positiva voluntad de modernización y reestructuración.

Medios de expresión de Justicia Viva

Justicia Viva mail: Desde septiembre, un mínimo de dos veces por semana. Sobre las condiciones para el juzgamiento de Montesinos, sobre los problemas en torno de casos de terrorismo, sobre la elección del nuevo presidente de la Corte Suprema, sobre la reforma judicial.

Informativo Justicia Viva: Una vez al mes; consulte la edición de enero. Tema central: "La sentencia del Tribunal Constitucional sobre la legislación antiterrorista".

Segmento radial Justicia Viva en iDeleRadio: Dos veces por semana, retransmitido en 170 emisoras radiales a nivel nacional.

Sección Justicia Viva en revista iDele.

Sin rodeos: Todos los domingos de 9 a 10 de la mañana y de 3 a 4 de la tarde, por Canal N. Programas especiales sobre justicia y segmento en cada programa.

Próximamente:

www.JusticiaViva.org.pe

LOS PRIMEROS PASOS DE LA REESTRUCTURACIÓN DEL PODER JUDICIAL

Abraham Siles Vallejos

La instalación de la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial ha supuesto el inicio del trabajo técnico encaminado a la adopción de las medidas de mayor urgencia para el mejoramiento del servicio judicial. Dedicamos la sección central de nuestro boletín a dar cuenta de los primeros avances del trabajo. Incluimos también opiniones puntuales del Dr. Pablo Talavera, Presidente de la Sala Nacional Antiterrorismo e integrante de la citada Comisión.

El pasado viernes 21 de febrero, se instaló la "Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial", designada por el Presidente de este Poder del Estado en cumplimiento del Acuerdo de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia adoptado un mes antes, el 22 de enero del 2003. Como se sabe, el máximo órgano de deliberación del Poder Judicial ordenó la conformación de la citada Comisión, indicando que debía estar integrada por jueces de todas las instancias y encomendándole como tarea el "plantear las medidas urgentes e inmediatas que permitan encaminar un cambio estructural en la administración de justicia".

Para el cumplimiento de su mandato, que deberá verificarse en el plazo de tres meses, se entiende que la Comisión –integrada por doce magistrados, además del Dr. Hugo Sivina en su calidad de Presidente de la entidad– elevará sus propuestas y recomendaciones a los órganos de gobierno y administración previstos en la Ley Orgánica del Po-

der Judicial. Con tal fin, la Comisión parte de un documento titulado "Lineamientos de Trabajo", en el que se propone abordar una "agenda inmediata" de cinco puntos considerados cruciales, a saber: (i) nueva imagen del Poder Judicial; (ii) modernización de la justicia; (iii) combate a la corrupción; (iv) seguridad ciudadana y vigencia de derechos fundamentales; y (v) riesgo-país y seguridad jurídica.

En cuanto al mejoramiento de la imagen institucional, se plantea la "reestructuración de los órganos de gobierno y gestión para brindar una atención de calidad al usuario". Pese al rubro en el que se la incluye (imagen), se trata sin duda de una medida de alcance mayor en tanto involucra el diseño mismo de los órganos de dirección del Poder Judicial, punto delicado y controversial. En concreto, se busca "otorgar poderes de gestión efectivos al Presidente del Poder Judicial, además de los de representación", así como "modificar la composición y funciones del Consejo Ejecutivo".

Esto último parece anunciar una ruta de colisión con el Consejo Ejecutivo, principal órgano de gobierno en la Ley Orgánica, cuya actuación ha dejado mucho que desear.

En lo referido a la modernización del servicio de justicia, se apunta a una "reingeniería de procesos" y a una "actualización tecnológica", lo que, requerirá asignaciones presupuestarias especiales. Al respecto, se piensa desarrollar proyectos para "simplificar y modernizar la administración del despacho judicial" en las distintas instancias. También se quiere una renovación tecnológica de servicios judiciales tales como los de notificación, archivo de expedientes y almacenamiento del cuerpo del delito, entre otros.

En el punto atinente al combate a la corrupción, se ha de procurar la "reestructuración y fortalecimiento de los órganos de control de la magistratura", para lo que se proyecta constituir un "Consejo de Promoción de la Ética Judicial" (COPREJ), encargado de la "elaboración de políticas de control de la corrupción entre el personal del Poder Judicial". Su composición será interdisciplinaria. Los actuales órganos de control "deberán proponer al Consejo la formulación de sus planes anuales de control y moralización". Se habrá de constituir una Unidad de Investigación Patrimonial de funcionarios judiciales, la misma que entrará en funciones de inmediato. Las políticas a desarrollar incluirán controles preventivos, auditoría de administración de expedientes, enfoque "premio" y de "estímulo al desem-

peño honesto y eficiente", así como vínculos con los colegios de abogados para el control de letrados que incurran en corrupción judicial.

En materia de reforma penal, se intenta adoptar medidas para obtener mayor celeridad y transparencia en los procesos, siendo de resaltar el que tales medidas serán adoptadas "mediante circulares o resoluciones de las diversas instancias del Poder Judicial, sin necesidad de cambios legislativos sino mediante reglas interpretativas de carácter vinculante para el ejercicio jurisdiccional". Entre un listado amplio de temas, cabe poner de relieve los siguientes: (i) asegurar la distribución aleatoria de casos desde la Mesa de Partes Única; (ii) regular el plazo de apertura de instrucción; (iii) prohibir las ampliaciones de instrucción, fuera de los casos previstos en la ley; (iv) activar las sanciones de los magistrados sobre los abogados previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial; (v) facilitar el acceso de las partes al expediente penal; (vi) dictar reglas para la imposición de penas alternativas a la privación de libertad; y (vii) dictar reglas para la concesión de beneficios penitenciarios.

Finalmente, para la disminución del riesgo-país y la garantía de la seguridad jurídica, se examinará la posibilidad de crear Salas y Juzgados en la especialidad comercial, con vistas a contribuir a la disminución de los costos de las transacciones económicas y, por consiguiente, hacer más atractivo al Perú a la inversión nacional y extranjera.

Como se aprecia, el plan de trabajo propuesto es bastante ambicioso, considerando en particular, de un lado, la brevedad del plazo fijado para la actividad de la Comisión de Reestructuración, y, del otro, el que sus integrantes deberán añadir este encargo a sus tareas habituales, de las que no han sido exonerados. Como quiera que fuere, existirá también una Secretaría Técnica como órgano de apoyo especializado, de-

biendo recordarse además que la Comisión propondrá medidas "de emergencia" susceptibles de adopción inmediata. Mientras tanto, para los cambios de más largo aliento, se espera la pronta conformación del

Grupo Impulsor del Acuerdo Nacional por la Justicia, que tendrá a su cargo la preparación de un "Plan Estratégico" para la mejora y modernización del Poder Judicial.

Entrevista con Pablo Talavera, presidente de la Sala Nacional Antiterrorismo e integrante de la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial

JV: *¿Cuáles son los primeros pasos que la Comisión va a tomar, considerando los cinco ejes de trabajo previstos en su mandato?*

PT: Se están priorizando dos temas: reducir el espacio de corrupción a través de, por ejemplo, la evaluación de los jueces que están durante años en la condición de suplentes o provisionales; y la gran problemática penal, que básicamente se presenta como un incremento incesante de la carga procesal.

El aumento de la carga procesal lleva no solamente a posibilidades de impunidad o de no atención a las personas reclusas, sino que también genera un espacio de corrupción. Cuanto más carga hay, más desorden hay, más se propicia la corrupción. Entonces, transversalmente se ataca a la corrupción a partir de acciones como ésta, que no sólo van a reducir la cantidad de expedientes sino también la posibilidad de corrupción.

JV: *¿Cómo están viendo la participación de la sociedad civil en todo el proceso? ¿Se ha pensado en mecanismos concretos de participación?*

PT: No basta decir que vamos a promover la participación civil, sino que se tiene que generar espacios para la discusión y los aportes. Precisamente, las subcomisiones tienen por objetivo recoger información y aportes de determinados organismos que están debidamente constituidos y son conocidos. Por ejemplo, en materia penal vamos a citar no solamente al Ministerio Público, el Ministerio de Justicia o la Policía, sino que también vamos a llamar a la Defensoría del Pueblo, a organismos no gubernamentales, a organismos de derechos humanos; incluso se tendrá que recibir alguna representación de los internos. Esto se hará de manera abierta, presencial, con diálogo directo, y no sólo para validar sino para construir y desarrollar todo el programa.

JV: *¿Cuáles serían las principales dificultades que va a enfrentar la Comisión, considerando el corto tiempo que tienen para desarrollar su labor?*

PT: Sin duda la gran dificultad es el tiempo, y es que estamos en una situación de desorden; es decir, para poder realizar una planificación estratégica, sea de mediano o largo plazo, se necesita tener claramente las herramientas de gestión, como son, por ejemplo, indicadores de carácter estadístico: cuánta carga tengo, cuáles son las tasas de productividad, cuántos magistrados existen, cómo se organiza el despacho, etc. Es decir, hay que recoger esa información, consolidarla, hacer el proceso de análisis y tratamiento para establecer líneas de políticas. Sinceramente es bastante difícil, el tiempo nos es corto pero vamos a tener que priorizar, aunque nosotros tenemos bastante claro cuáles son los indicadores que vamos a tomar en cuenta.

Cuánto costaría no juzgar a Montesinos

David Lovatón Palacios

El "juicio del siglo" no es lo que se esperaba, pero el precio que pagaríamos de no llevarse a cabo sería demasiado oneroso. Por lo mismo, es necesario apuntar la necesidad de que este primer proceso contra Montesinos sea visto como un avance del Poder Judicial en la lucha contra la corrupción, tal como expone el siguiente artículo.

Finalmente, el pasado 18 de febrero comenzaron los juicios a Vladimiro Montesinos, hecho sin precedentes en la historia judicial del país: juzgamiento público de la más grande (y aún poderosa) red de corrupción que Fujimori y Montesinos tejieron desde el poder. Sobre el particular, distingamos dos momentos: primero, todos los esfuerzos encaminados a echar a andar estos procesos, en medios de innumerables obstáculos; segundo, una vez iniciados, las críticas que de inmediato se han levantado.

Sobre lo primero, pese a la resistencia de diversos sectores y a los riesgos, el sistema anticorrupción sigue demostrando que está a la altura de lo que el país espera de ellos y ellas, pues es gracias fundamentalmente a la firme determinación de la Sala Anticorrupción que preside Inés Villa de no dilatar más el inicio de estos procesos, que éstos han comenzado a llevarse a cabo. También le corresponde una cuota de mérito al Presidente del Poder Judicial, quien dio la necesaria cobertura institucional a esta decisión, nada fácil, no sólo por la escasez de recursos, sino también por la posición del Ministerio de Justicia en favor de una nueva postergación hasta que se concluyeran las obras en la Base Naval del Callao, aduciendo riesgos de inseguridad en

el traslado y permanencia del acusado, temor que se mantuvo hasta el último minuto con los rumores (finalmente infundados) de la gestación de un motín de internos de Lurigancho. Pese a todo, los procesos se han iniciado con normalidad y con satisfactorias medidas de seguridad y cobertura periodística.

Frente a ello, las críticas se han concentrado entonces, por un lado, en lo oneroso que resulta al país este juzgamiento y, segundo, en lo intrascendente del primer juicio oral (la ex amante de Montesinos está involucrada) y lo aburrido del desarrollo del mismo (sólo la lectura del acta de una audiencia anterior demoró casi 3 horas). En cuanto al primer punto, es cierto que juzgar a un reo como Montesinos es costoso aquí y en cualquier país del mundo. ¿O acaso eso no lo sabíamos desde el principio?, ¿acaso se piensa que puede juzgarsele como a cualquier reo, sabiendo de antemano la precariedad del sistema judicial? Consideramos además que ese razonamiento es peligroso, porque supone que en justicia no debe gastarse, no debe invertirse. Al respecto, es verdad que todo el operativo policial que se despliega para trasladar al "Doc" podría evitarse si es que el INPE decidiera que Montesinos permaneciera —durante el tiempo que duren las audien-

cias— en el Penal Castro Castro, lugar más seguro y a pocas calles del lugar de juzgamiento en Lurigancho. En el caso de la Base Naval del Callao, una vez que concluyan las obras, la Sala seguramente evaluará la conveniencia de llevar a cabo ahí las audiencias, tomando en cuenta las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido que debe cumplir las condiciones de "sede judicial".

En cuanto a lo intrascendente y aburrido de los juicios orales, es verdad que hay algunos aspectos que la Sala podría mejorar y hacer más expeditivos, pero no mucho más allá, pues hay que tomar en cuenta que los magistrados se ciñen a unas reglas procesales (algunas bastante obsoletas) que no llevan, precisamente, a los juicios a que nos tienen acostumbrados las películas norteamericanas y que es lo que la prensa comprensiblemente ha venido esperando del "juicio del siglo". ¿Pudo comenzarse por un proceso más relevante políticamente o con una condena más severa?, ¿deben acumularse algunos procesos? Aspectos todos que pueden irse corrigiendo en el camino. Por el contrario, esta atención de la opinión pública puede servir para impulsar una reforma penal pendiente desde hace más de una década, que signifique —entre otras cosas— un juzgamiento más de cara a la sociedad.

Por ello, frente a las críticas surgidas, habría que preguntarnos ¿cuánto le costaría a los peruanos no juzgar a Montesinos? El costo de desconfianza en el sistema de justicia habría sido demoledor; de inmediato se habrían levantado voces: "el Poder Judicial es incapaz de juzgar a Montesinos" o "jueces tiene miedo de juzgarlo", etc. Hoy, en cambio, estamos discutiendo cómo juzgarlo mejor.



Pago de “devengados” a magistrados reincorporados

Alfredo Villavicencio Ríos

El 6 de febrero pasado, la Comisión Nacional Anticorrupción adoptó dos acuerdos más en los que cuestiona la regularidad de los devengados que la Gerencia del Poder Judicial pagó a un grupo de magistrados repuestos judicialmente. Tras considerarlos válidos en el caso de cuatro magistrados cuyas sentencias expresamente ordenaban tal pago, la Comisión discutió este derecho en los casos en que las sentencias no se pronunciaban al respecto o señalaban que la reincorporación se haría sin goce de las remuneraciones dejadas de percibir.

La Comisión señaló además que ningún órgano administrativo judicial podía interpretar tales sentencias y ordenar los pagos, por lo que concluyó que se deben dejar sin efecto tales resoluciones, existiendo responsabilidad administrativa de los órganos que las ordenaron.

Siendo varios los supuestos en los que se ha reconocido y pagado devengados, habría que señalar que, a grandes rasgos, hay dos grupos: muy pocos casos en los que no habiéndose pronunciado la sentencia sobre su procedencia, los cobraron por el período comprendido entre la interposición de su demanda y la reinstalación efectiva; siendo los más numerosos aquéllos en los que las sentencias no reconocieron el pago de los salarios de tramitación, pero al no haberse cumplido la sentencia firme que ordenaba la reposición, se pagó salarios “caídos” pero sólo por los meses que duró el ilegal desacato.

El análisis sistemático de las normas internacionales (artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos) y nacionales (artículo 238.1 de la Ley N° 27444), así como de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conduce

El pago de “devengados” a diversos magistrados reincorporados al Poder Judicial ha desatado polémica. El siguiente artículo ofrece argumentos jurídicos en favor del derecho de los magistrados involucrados.

a sostener la existencia de un derecho a ser indemnizado con el monto equivalente a las remuneraciones insolutas.

Así, la Corte Interamericana, en el caso de los miembros del Tribunal Constitucional que fueron defenestrados por Fujimori, ha precisado enfáticamente que “la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere de la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que consiste en el restablecimiento de la situación anterior, y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo, así como el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados” (párrafo 119). Agrega que “la sola reposición no bastaba sino que esta Corte considera que, adicionalmente, el Estado debe resarcir a dichos magistrados por los salarios y prestaciones dejados de percibir” (párrafo 120), disponiendo, finalmente, que “el Estado debe pagar los montos correspondientes a los salarios caídos y demás derechos laborales que correspondan a los magistrados destituidos, de acuerdo con su legislación” (párrafo 121).

En este marco jurídico, no cabe sino concluir que la regla general respecto al problema bajo examen es que el daño económico generado por una separación de funciones inválida, así declarada por resolución firme, debe ser resarcido abonando los montos correspondientes a los salarios que hubiese ganado el funcionario de no ha-

ber sido objeto de tal medida. A lo que se podría añadir que, sólo excepcionalmente, cuando así lo señale la resolución que ordena la readmisión, no procede el pago de los salarios de tramitación (es decir, los correspondientes al período que va desde la separación hasta la resolución firme).

Siendo ello así, la discusión respecto de la mayoría de los casos, en los que los devengados ni siquiera están referidos a la duración del proceso, sino que se originan a partir del incumplimiento de la resolución firme que ordenó la readmisión, sólo puede vencerse por el reconocimiento de esta deuda salarial, habida cuenta que resulta insostenible la extensión de la regla excepcional de no pago de los salarios de tramitación, a aquéllos generados por una conducta que, incluso, ingresa en el terreno de los delitos.

Y esta conclusión no puede ser enervada por la norma presupuestaria que establece que está prohibido pagar remuneraciones por trabajo no prestado efectivamente, puesto que ello busca evitar la existencia de puestos “fantasma” o el pago de días de huelga, por ejemplo, sin que haya forma de extender sus alcances al caso de incumplimiento estatal de una orden judicial firme, habida cuenta que en la prestación de servicios subordinados el trabajador cumple su obligación poniéndose a disposición del empleador, generando salario aunque no se le reintegre en su puesto de trabajo.

El paquete legislativo sobre seguridad ciudadana que se acaba de aprobar es comentado en la siguiente nota, que presenta sintéticamente las normas, realza su importancia y señala los posibles problemas y riesgos que acarrearía el no darles seguimiento y apoyo adecuado.

LAS LEYES SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA

Carlos Rivera Paz

De los diez proyectos presentados por la Comisión Especial de Seguridad Ciudadana del Poder Ejecutivo, el Congreso ha promulgado siete leyes: (i) Ley N° 27933, del Sistema de Seguridad Ciudadana; (ii) Ley N° 27934, que regula la intervención de la Policía Nacional y el Ministerio Público en la investigación preliminar del delito; (iii) Ley N° 27935, que modifica artículos de la Ley N° 27030 (de ejecución de penas de prestación de servicios a la comunidad); (iv) Ley N° 27936, de condiciones del ejercicio de la legítima defensa; (v) Ley N° 27937, que modifica los artículos 366 y 367 del Código Penal (delito de violencia contra la autoridad); (vi) Ley N° 27938, que autoriza la asignación en uso de los bienes incautados en caso de delitos de secuestro o contra el patrimonio cometido en banda; y (vii) Ley N° 27939, que establece el procedimiento en caso de faltas y que modifica los artículos 440 (prescripción de las faltas) y 441 del Código Penal (faltas de lesiones).

Resulta claro que la Ley que crea el Sistema de Seguridad Ciudadana es la más importante de este paquete legislativo, puesto que establece

una estructura especializada para enfrentar el problema de la inseguridad pública. El Sistema de Seguridad Ciudadana está conformado por el Consejo Nacional, los Comités Regionales, los Comités Provinciales y los Comités Distritales de Seguridad Ciudadana. La ley determina que el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana es la máxima instancia de este sistema, que depende del Presidente de la República y que se encuentra presidido por el Ministro del Interior y es integrado por 13 funcionarios del más alto nivel estatal.

"... la Ley que crea el Sistema de Seguridad Ciudadana es la más importante de este paquete legislativo, puesto que establece una estructura especializada para enfrentar el problema de la inseguridad pública".

La constitución de un sistema encargado de coordinar la acción del Estado y de promover la participa-

ción ciudadana es un paso importante, puesto que demuestra la voluntad de dar una respuesta integral al fenómeno de la inseguridad pública encabezada por el propio Estado. No obstante, los riesgos fundamentales que habrá que sortear son dos: que se convierta en un ente burocrático y que no pueda operar eficientemente por falta de presupuesto.

Por otro lado, la Ley N° 27937 modifica los artículos 366 y 367 del Código Penal, que regulan y sancionan el delito de violencia contra la autoridad. Esta Ley introduce figuras *hiper* agravadas de este delito (cuando el hecho se comete a mano armada y cuando se causan lesiones graves) y establece penas privativas de libertad entre 4 y 7 años, lo que quiere decir que cualquier proceso penal se iniciará con mandato de detención para el encausado, lo que resulta excesivo.

Por su parte, la Ley N° 27934 prevé la intervención de la Policía en la investigación preliminar del delito. La norma dispone que, cuando el fiscal esté impedido de asumir de manera inmediata la dirección de la investigación debido a circunstancias geográficas, la Policía podrá realizar diversas diligencias, tales como recibir las denuncias, practicar el registro de personas, recoger instrumentos del delito, recibir declaraciones, capturar a los presuntos autores, así como inmovilizar documentos, entre otras.

Si bien debemos resaltar la promulgación de este paquete legislativo, no podemos incurrir en el error del pasado, de pretender resolver el problema de la inseguridad ciudadana con la sola promulgación de leyes. Se requiere otras medidas, de distinta naturaleza, que complementen las acciones legales. Más aun si la materia sobre la que se ha legislado en estas normas es muy diversa, hecho que impide que las leyes constituyan una respuesta articulada al complejo problema de la seguridad.

Atentos al caso del “millón de firmas”

Luego de la ilegal resolución emitida por la Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema el 9 de enero de este año, la cual ordena el archivamiento del caso de la falsificación del millón de firmas, el Procurador Luis Vargas Valdivia pidió a la Sala que aclare el sentido de dicha resolución, sobre el alcance de la cosa juzgada.

Al respecto, los integrantes de la Sala Penal Transitoria que preside Robinson Gonzáles no lograron ponerse de acuerdo, pues emitieron 3 votos a favor de la aclaración pedida y 2 por la nulidad de la resolución, por lo que ha sido convocado el Vocal Supremo de la Sala Penal Permanente, José María Balcázar, para que resuelva la discordia. Como se sabe, se requiere 4 votos a favor de una de las posiciones para formar sentencia. Sin embargo, hasta el momento no se expide el voto dirimente.

Nos mantendremos alerta a lo que suceda en este caso paradigmático y esperamos que prevalezca la justicia y se declare la nulidad.

Aunando esfuerzos con el Consejo Nacional de la Magistratura

En días recientes, el Consorcio Justicia Viva sostuvo una reunión con el presidente electo del Consejo Nacional de la Magistratura, el Doctor Teófilo Idrogo Delgado. En la misma se trató los temas fundamentales del nombramiento, ratificación y destitución de jueces y fiscales.

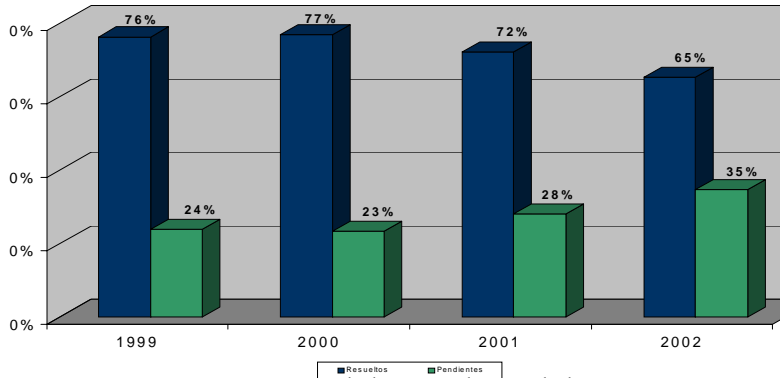
El Consorcio buscó esta aproximación con el ánimo de colaborar desde la sociedad civil al mejor cumplimiento de las tareas del Consejo, encargado de garantizar que el sistema judicial cuente con magistrados probos e idóneos.

En particular, se convino que el Consorcio desarrollaría acciones de vigilancia e información en la elección de jueces y fiscales, tanto en la capital como en el interior del país. Informaremos de los avances en este esfuerzo.



INDICADORES JUDICIALES

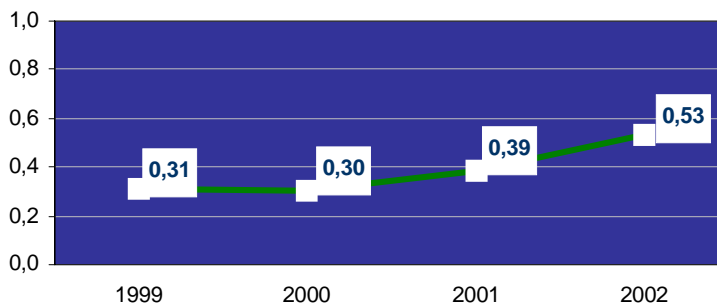
Evolución de la carga procesal total de la Corte Suprema (1999 - 2002)



Fuente: Discursos - Memoria de los Presidentes de la Corte Suprema, 1999 - 2002.

Elaboración: Proyecto Justicia Viva.

Índice de congestión de la carga procesal en la Corte Suprema (1999 - 2002)



El índice de congestión es igual al número de procesos pendientes entre los procesos resueltos en el año. Mientras más alto sea el índice, la congestión en la carga procesal será mayor.

Fuente: Discursos - Memoria de los Presidentes de la Corte Suprema, 1999-2002.

Elaboración: Proyecto Justicia Viva.

Cantidad de habitantes por fiscal y por juez, según regiones (al 6 de febrero del 2003)

Región	Cantidad de habitantes por juez	Cantidad de habitantes por fiscal
Costa	14 849	15 888
Sierra	20 331	24 282
Selva	21 363	24 990
Total	16 652	18 393

Fuentes: INEI, Perú: *Proyecciones de población por años calendario según departamentos, provincias y distritos (1990-2002)*, Lima, 2002; Base de Datos de la Academia de la Magistratura (www.amag.edu.pe).

Elaboración: Proyecto Justicia Viva.

Junta Directiva de la Asociación de Jueces para la Justicia y Democracia

► **Presidenta:** Janet Ofelia Tello Gilardi (Sala de Familia, Corte Superior de Lima).

► **Vicepresidente:** Luis Salas Arenas (Presidente de CODICMA, Corte Superior de Arequipa).

► **Tesorero:** Carlos Mesones Mantilla (Sala Laboral, Corte Superior del Callao).

► **Secretaria:** Elvira Alvarez Olazabal (Segunda Sala Penal de Reos en Cárcel, Corte Superior de Lima).

► **Vocal 1:** Aldo Atarama Lonzo (Presidente de la Sala Penal Corte Superior de Iquitos).

► **Vocal 2:** Pedro Cueto Chuman (Presidente de la Segunda Sala Penal, Corte Superior del Callao).

► **Vocal 3:** Henry Huerta Sáenz (62° Juzgado Civil de Lima).