



Justicia: Todos sumamos o restamos

Esta sección especial está dedicada al tema de la justicia. Pueden distinguirse en ella dos bloques. El primero se refiere principalmente al sistema judicial y su reforma. Cuenta con los aportes de Luis Pásara, consultor del Consorcio Justicia Viva; de Ernesto de la Jara, director del Consorcio y de esta revista; y de Wilson Hernández, quien se ocupa de la elaboración del presupuesto judicial que este año se realiza en un contexto diferente. A su vez, Ana María Tamayo señala en qué está la redefinición de la justicia militar en el Congreso.

El segundo bloque aborda el tema de la justicia en relación con los derechos humanos. Si bien la judicialización de los casos de violaciones de estos ha comenzado, el proceso enfrenta, entre otras dificultades, los problemas internos del subsistema judicial ad hoc —Carlos Rivera—, campañas contra la magistrada del caso Cayara —Germán Vargas— y el atentado criminal contra un testigo en la investigación de las desapariciones de estudiantes de la Universidad del Centro, en Huancayo.



En la última visita de Luis Pásara a Lima como consultor de Justicia Viva, uno de los temas que expuso fue lo que él denomina "claves de la reforma del sistema de justicia en América Latina". El texto que sigue es una síntesis de estas reflexiones.

Luego, el director de Justicia Viva comenta una de estas claves, pero pensando en lo que ocurre en el mundo de la justicia peruana.

América Latina: Claves de la reforma del sistema de justicia

Luis Pásara

Consultor internacional

1. Debemos hablar de sistema de justicia y no de reforma judicial, porque hay un conjunto de instituciones y operadores incluidos en esto y el producto justicia no depende solo del Poder Judicial. Me refiero a una gama que va desde el Ministerio Público hasta las entidades penitenciarias, desde las facultades de Derecho hasta la Policía. Claro está: este reconocimiento no implica adjudicar igual responsabilidad a cada institución.

2. No todo cambio es reforma. Cuando hablamos de reforma, estamos designando un momen-

to, un acuerdo entre diversos actores respecto de un plan refundador, y de una estrategia compartida para llevarlo a cabo, que integra instituciones y una diversidad de componentes, presididos por una orientación democrática. Porque la reforma busca la realización del Estado de Derecho o no es tal. Si se usa este concepto, ha habido menos reformas en América Latina de las que se presentan como tales.

3. No basta declaraciones de voluntad. Llevar a cabo la reforma requiere determinadas condiciones que, cuando no se dan,

niegan la posibilidad de una reforma. A veces se ha creído que bastaba con convencer al presidente de la corte o conseguir plata, e iniciar un proyecto. La realidad es mucho más compleja y, en ocasiones, requiere de un trabajo previo a la reforma misma, destinado a preparar las condiciones que necesita su gestación.

4. Las reformas del sistema de justicia, en términos generales, no han logrado los resultados esperados. Pese a ello, hay ciertos logros que vale la pena destacar en la mayor parte de América Latina:

a. el concepto de reforma del sistema de justicia ha sido aceptado y es política pública;

b. la crónica falta de recursos para atender el problema es, cada vez menos, una excusa válida para no efectuar reformas;

c. se selecciona jueces en concursos públicos y se ha empezado a vigilar socialmente el nombramiento de magistrados; y,

d. la independencia judicial se ha empezado a abrir paso. Esto último ocurre principalmente a través del surgimiento de "jueces disidentes", que dotan a su función de independencia, definiéndola como un servicio público y distanciando su ejercicio de las necesidades del poder.

5. No obstante, los resultados alcanzados han sido lentos, caros, parciales e insuficientes. Hay una desproporción entre logros y expectativas que, en parte, se origina en la ligereza y el exceso en los que se incurrió al ofrecer la reforma. Lo que está ocurriendo ahora en la docena de países que han adoptado la reforma procesal penal puede ilustrar la cuestión. Se prometió una justicia enteramente distinta, imposible de alcanzar con las condiciones y medios existentes.

6. Habría que pedir a la reforma del sistema de justicia aquello que sí puede cambiar, para lo que es indispensable saber con claridad qué es lo que no está en su ámbito y no depende de ella. Exclusión y pobreza, desigualdad y corrupción, ignorancia y desconfianza son características de nuestras sociedades cuyas raíces son profundas y llegan mucho más allá de la justicia. La justicia no puede

remediar estos males. Corresponden a un marco social que impone límites al funcionamiento del sistema. Toca a las políticas estatales macro el encarar esos males arraigados.

7. Lo que debe pedírsele a la justicia es una mejora clara en la calidad del producto que el sistema ofrece. Sin embargo, la mayor parte de los indicadores disponibles, sobre el curso de la reforma de la justicia, no mide la calidad del producto. Se ha preferido evaluar cambios en los diseños institucionales o, más frecuentemente, recoger la opinión del ciudadano, el experto o el usuario sobre la calidad; con lo cual se mide percepciones pero no se evalúa realidades. Dictámenes, acusaciones y sentencias han merecido poco estudio o han sido evaluados superficialmente. Igual ocurre con los medios alternativos de resolución de conflictos (MARC), que son propagandizados casi como milagrosos sin que conozcamos seriamente sus resultados.

8. La principal escasez operativa en la transformación del sistema de justicia no está referida a los recursos económicos sino a los recursos humanos. Este es un factor que ha sido puesto de manifiesto gracias al incremento de recursos presupuestales ocurrido a favor del sector justicia, mediante mayores porciones de gasto estatal, donaciones externas y préstamos internacionales. Cuando se cuenta con un plan estratégico y se lo pone en marcha, los viejos actores deben ser reemplazados, porque no se puede esperar que jueces, fiscales y abogados

litigantes que han sido las piezas clave del antiguo sistema se conviertan de pronto en protagonistas del cambio.

9. Se ha demostrado que remediar tal mal mediante actividades de capacitación es un esfuerzo costoso e inútil. Quien no tiene una buena formación como abogado, mal podrá adquirirla cuando se halla en ejercicio del cargo. De ahí que los sistemas de nombramiento sigan siendo una pieza clave de cualquier proceso de reforma. Pero, allí donde tales sistemas funcionan aceptablemente, tropiezan a menudo con la insuficiencia de candidatos bien formados y dispuestos a ingresar en tareas de la administración de justicia.

10. El punto anterior lleva al rol de la formación de abogados en universidades que siguen multiplicándose para ofrecer una calidad cada vez más devaluada. Es este un tema usualmente descuidado en las agendas de reforma del sistema de justicia. La formación de profesionales mediocres que se encaminan a ocupar cargos en aquello que se presenta como un sistema de justicia nuevo o reformado mantiene el bajo prestigio social de trabajar en él.

11. La reforma de la justicia no es solo un proceso de cambio institucional sino también uno de cambio cultural, que comprende una reeducación ciudadana sustancial. Esto requiere un esfuerzo amplio, concertado, sobre la base de una alianza de actores importantes y una estrategia en la que a través de fases se lleve a cabo el plan que se concuerde. Es trabajar en el

largo plazo, por etapas, y no volviendo a comenzar todo de nuevo cada vez.

12. El rol de la sociedad civil sigue siendo crucial, porque la reforma no se hará solo desde dentro: ¡por algo no se ha hecho ya! Pero en la sociedad civil hay que notar presencias y ausencias. Quienes están presentes pueden tener, y tienen, un impacto importante. Sin embargo, el grueso de las organizaciones sociales sigue sin contar con participación en el tema y, en consecuencia, la agenda pública sobre justicia sigue siendo hecha por pequeños grupos, muchos de los cuales realizan un trabajo técnico y socialmente valioso. Debe tenerse presente, sin embargo, que nadie es dueño del tema.

13. En defecto de las grandes organizaciones civiles, las ONG, en ocasiones valiéndose de alianzas sociales que las trascienden, se han convertido en un agente vitalizador de los procesos de reforma, que aportan elementos profesionales sobre el tema y alientan la puesta en vigencia de mecanismos de vigilancia social sin los cuales la reforma quedaría encerrada en las cuatro paredes de un inmueble incapaz de transformarse a sí mismo. Sin embargo, los procesos de reforma se mantienen a una distancia considerable del conocimiento y el juicio ciudadanos. Y esto es una importante insuficiencia para un proceso de cambio institucional que requiere la demanda, la atención y el cuidado ciudadanos.

14. Es preciso distinguir entre dos modalidades de participación de la sociedad civil. Una consiste en ejercer vigilancia social sobre el funcionamiento de las instituciones del sistema de justicia. Otra ha sido incrustar representantes de organizaciones sociales en el aparato estatal de la justicia. Diversas razones, que el caso del Consejo Nacional de la Magistratura ilustra bien en el Perú, sugieren mirar críticamente esta segunda opción. Este tema merece un debate importante y posiblemente una reconsideración.

15. Para todo trabajo de planeamiento del cambio del sistema de justicia sigue existiendo un vacío conceptual tocante a cuáles deben ser las responsabilidades que corresponden al Estado en materia de justicia. Al tiempo que no se cuenta con esa definición, propuestas contenidas por ejemplo bajo el criterio de oportunidad en la reforma procesal penal o provistas por los diversos MARC —incluida la justicia comunitaria—, retiran de la competencia del Estado una serie de casos y asuntos. Usualmente, se justifica estas fórmulas con base en la preocupación por descargar cierto volumen de causas del aparato judicial, sin haberse establecido qué porciones de conflictividad social deben ser resueltas por el Estado, en razón del interés público en que las reglas para resolver tales problemas sean comunes y, para asegurarlos, sean generadas y aplicadas homogéneamente en el país. También este es un tema que requiere dejar posturas ideológicas, trabajar con evaluaciones serias y optar por definiciones claras. ■



De lo que se trata ahora es de "peruanizar" las claves de la lista hecha por Pásara, teniendo en cuenta lo que viene ocurriendo entre nosotros durante los últimos años.

¿Cuándo se intentará por primera vez una reforma de la justicia en el Perú?

ernesto de la jara

Es acertado partir de la idea de que el "producto justicia" no depende solo del Poder Judicial sino de todo un sistema de justicia. Una realidad que se descubre al menor contacto con el mundo de la justicia, y cuya complejidad se va percibiendo en la medida en que este contacto se profundiza con el paso de los años.

Los eslabones que forman la cadena de todo lo que incide en la administración de justicia son muchos, muy variados y cada vez más sofisticados. Veamos todo lo que abarca todo este (sub)mundo. En el Estado: Poder Judicial (ejerce la función jurisdiccional); Ministerio Público (actúa pruebas, investiga, dictamina, etcétera); Poder Ejecutivo-Ministerio de Justicia (procuradores, cárceles, abogados de oficio, etcétera); Poder Ejecutivo-Policía (detenciones, requisitorias, actuación de pruebas, cárceles, etcétera); Poder Legislativo (marco constitucional y legislativo, comisiones, investigaciones, sanciones); Consejo Nacional de la Magistratura-CNM (entrada y salida de

jueces y fiscales); y así se podría seguir precisando muchas funciones más relacionadas con la justicia en el Tribunal Constitucional, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría, los tribunales administrativos y hasta el fuero militar (fácticamente).

Organigrama que se complica aun más si incorporamos todo "lo internacional", algo relativamente nuevo pero que se entremezcla cada vez más con lo nacional: jurisdicción internacional y universal (el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, para comenzar).

Y al interior de cada uno de los eslabones hay una serie de órganos, muchos de ellos casi desconocidos pero que juegan su propio partido respecto de la justicia. Así, por ejemplo, en el Poder Judicial habría que diferenciar los plenos de la Corte Suprema y Cortes Superiores como órganos jurisdiccionales o de gobierno; a sus respectivos presidentes, que cuentan con atribuciones importantísimas (determinan la composición de las salas, por ejemplo); la

Oficina de Control de la Magistratura (control disciplinario); la Academia de la Magistratura; al casi clandestino Consejo Ejecutivo, la Gerencia, etcétera, etcétera.

Pero lo que incide en la justicia no está solo en el Estado, sino también en la sociedad. Si no, pensemos en la importancia que en relación con ella tienen —como lo remarca Pásara— los abogados, las facultades de Derecho de las universidades o los colegios de abogados (sanción y elección de representantes). Es preciso tomar en cuenta, también, las presiones que ejercen sobre la justicia los medios de comunicación, la protesta social, los grandes estudios de abogados, los diversos sectores empresariales y —por qué no mencionarlo— la cooperación internacional y las ONG; todas distintas entre sí, algunas para bien y otras para mal, pero todas innegables.

Opongamos atención, por último, en toda aquella veta que provee elementos culturales que tienen



que ver con la cuota que aportamos todos para que las cosas estén como están. Algunos ejemplos: el incumplimiento, por principio, de normas y derechos, o la famosa mentalidad litigiosa (ir a juicio por cualquier cosa o para ganar tiempo), son dos realidades que contribuyen a que la carga procesal se torne inmanejable. De la misma manera, la facilidad con la que muchos recurren a la 'coima'.

Saquemos las consecuencias prácticas de esta mirada a la justicia con lente gran angular:

- Cuando hablamos de cambiar y mejorar la justicia, estamos diciendo que de lo que se trata es de remover todo lo que está en este inmenso y surrealista organigrama. Hablamos, entonces, de una tarea pesada, compleja y de largo plazo. Y resulta inevitable tomar en cuenta el conjunto, por lo intrincado que está todo.

- El estado actual de la justicia es "corresponsabilidad" de muchos; hay que descartar, por ende, aquella creencia tan generalizada según la cual los jueces son los únicos responsables.

- Tampoco hay que ser un experto para darse cuenta de que, en nuestro caso, hay problemas serísimos en cada eslabón de la cadena. ¿Por qué esperar que la justicia camine mínimamente bien? Una vez más, estamos esperando un milagro.

Avances y retrocesos hacia un sistema de justicia

Parte de lo positivo que ha ocurrido en los últimos años en el país es que se ha avanzado en esta dirección, se ha ido asumiendo un concepto de sistema de justicia, una visión mucho más amplia de lo que influye y hay que cambiar, por

tanto, en su administración. Y este avance se ha traducido no solo en buenos discursos sino también en medidas concretas.

Señalemos un ejemplo: la famosa Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus) tuvo una composición inédita, pues estuvo integrada por representantes de los tres poderes del Estado, los distintos órganos del sistema de justicia y cinco representantes de la sociedad civil. Otro: la comisión para la implementación progresiva del nuevo Código Procesal Penal (CPP) está integrada por representantes del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los ministerios de Justicia, Interior y Economía.

Sin embargo, luego de casi cinco años de transición democrática, hay también peligros, tensiones y hasta retrocesos que opacan este avance:

- Hay aún quienes, desde el Poder Judicial, utilizan la referida "corresponsabilidad" para negar la propia (la culpa es de la Policía, del fiscal, de los empresarios corruptos, etcétera).
- Se está produciendo, también, una suerte de involución, ya que se está volviendo a cuestionar el concepto mismo de sistema de justicia. Se afirma así, cual sofisma, que este concepto 'licua' el carácter de "poder del Estado" que solo tiene el Poder Judicial y no otros órganos vinculados a la justicia. Esta involución se expresa asimismo de una manera muy concreta: se ha cumplido poco del Plan de la Ceriajus, que es visto como una "imposición externa". Además, la ya referida comisión de implementación del CPP no ha podido aún sacar el Plan, lo que revela que no hay trabajo conjunto.
- Hay muchas resistencias a reconocerse mutuamente como operadores de un mismo sistema, el de justicia. No se quiso incluir a la Policía en la Ceriajus, pese a las importantes atribuciones que le corresponden en la administración de justicia. La propia Policía, a su vez, se resiste a aceptar y aplicar el nuevo CPP, porque no quiere someterse al control judicial que corresponde. El Poder Judicial no admite que el Ejecutivo pueda tener iniciativas en el ámbito de la justicia, porque cree equivocadamente que siempre será una injerencia política. El Ejecutivo, a su turno, no acepta que

se critiquen las decisiones del Poder Judicial, pero hay que cumplirlas.

- La amplitud de visión sirve hoy, muchas veces, solo para justificar el mal estado de la justicia y la inacción. Hay que comenzar a desconfiar de quienes plantean que es necesaria, ante todo, una "reforma integral", porque esta expresión ha comenzado a convertirse en una suerte de estrategia para no hacer nada. La constatación de que todo proceso de reforma es, *per se*, complejo, no puede ser utilizado como pretexto para no comenzar nunca; no significa, tampoco, que no se pueda priorizar determinados aspectos capaces de lograr efectos generales (sistema de selección de jueces o transparencia, por ejemplo); ni supone, por último, que sea imposible ir consiguiendo resultados concretos, de menos a más.

¿Pacto a favor de la reforma? ¿O en contra?

Asumido entonces el concepto de reforma de la justicia expresado por Pásara (acuerdo, en un momento determinado, entre diversos actores, respecto de un plan refundador y de una estrategia compartida, presididos por una orientación democrática), no nos queda más que preguntarnos quiénes son o podrían ser, en nuestro caso, esos actores.

Cuando se inició la transición democrática, parte de nuestro discurso era que había que aprovechar determinadas condiciones a favor de la reforma de la justicia, entre las que mencioná-

bamos: voluntad política del Gobierno y de los partidos políticos; impulso desde dentro del sistema de justicia; un discurso desde diversos sectores de la sociedad que apuntaban en la misma dirección (medios de comunicación, gremios empresariales, etcétera); interés de la cooperación internacional, entre otras.

Claro que, al mismo tiempo, advertíamos que el aparente consenso a favor de la reforma judicial podía deberse a que era la posición "políticamente correcta" una vez que quedó totalmente al descubierto lo ocurrido con la justicia durante la década de Fujimori y Montesinos: una "reforma judicial" exitosa (acuerdo entre actores para el uso y abuso de la justicia a favor de los objetivos del régimen), pero sin el sentido democrático que —como admite Pásara— es parte del contenido esencial del concepto de reforma.

Luego de casi cinco años de democracia, cabe preguntarnos: ¿quiénes son los que han demostrado estar mínimamente comprometidos con un acuerdo de reforma en la dirección planteada por Pásara? ¿Quiénes, por ejemplo, en el Poder Judicial o el Ministerio Público? A estas alturas, ¿se puede creer que las principales o algunas de las altas autoridades del Poder Judicial o del Ministerio Público están liderando un proceso de cambio? Es obvio que, a este nivel, los impulsos iniciales han disminuido hasta casi desaparecer, sin que esto signifique la negación de esfuerzos individuales, excepcionales y hasta heroicos.

¿Y en el caso del Gobierno y los partidos políticos? Acá también

el entusiasmo ha decaído notoriamente, por razones que no constituyen ningún misterio: 1) La fragilidad y precariedad del Gobierno, y del régimen democrático en general, reduce las posibilidades y las ganas de impulsar reformas en general. 2) El que la mayoría de los sectores políticos tengan "intereses propios" en la justicia (casos de corrupción o de violaciones de derechos humanos relacionados con ellos, por ejemplo) es también un factor de inhibición.

A la vez, no podemos negar que en los últimos años se ha demostrado la importancia de que haya en los distintos poderes del Estado quienes fomenten el cambio en el sistema de justicia. Algunos ejemplos con nombre propio: 1) La primera época de Hugo Sivina como presidente de la

Suprema. 2) La labor de los ministros de Justicia Fausto Alvarado y Baldo Kresalja a favor de la Ceriajus. 3) Los esfuerzos que están haciendo hoy los congresistas Chamorro y Alvarado por establecer un régimen completo de carrera judicial, sobre la base de lo aprobado por la Ceriajus. 4) El rol que ha cumplido la Defensoría del Pueblo para incorporar la justicia militar en la justicia ordinaria. 5) ¿Lo será Vásquez Vejarano, actual presidente de la Corte Suprema, con su presupuesto?

Sin embargo, si hay algo que ha quedado plenamente demostrado en estos últimos años en el ámbito de la justicia es que aquello de que "todos queremos que la justicia cambie y mejore" es una de las más grandes mentiras sociales. Ha quedado clarísimo, más bien, que son

muchos los sectores que quieren que nada cambie, porque, de una u otra manera, viven, se benefician y hasta se hacen millonarios con el sistema de justicia actual (jueces, fiscales, abogados, colegios profesionales, facultades de Derecho, sectores empresariales); aparte, claro, de quienes están abiertamente en el campo de lo ilícito (corrupción, violaciones de derechos humanos, delincuencia, etcétera).

Por eso, hay que volver a hacer un recuento de los sectores que, desde el Estado y la sociedad, quieren impulsar un cambio, para comenzar a desarrollar una alianza contra quienes no lo quieren. Una alianza que pueda apoyarse en un impulso vital realmente existente y que es peligroso seguir desatendiendo: la gran demanda social por justicia. Porque es falso que los temas de justicia no estén entre las preocupaciones prioritarias de la gente; ocurre simplemente que se expresan para exigir ¡justicia! Esa es la línea que debe servir para, al mismo tiempo, juntar y separar: a un lado, quienes en el Estado y en la sociedad quieren cambios; al frente, los que, en ambos ámbitos, se oponen abierta o solapadamente, por acción u omisión.

Un acuerdo de este tipo, que comprometa por lo menos a núcleos importantes del poder político, poderes del Estado y distintos sectores de la sociedad civil, es una de esas condiciones básicas planteadas por Pásara para que una reforma del sistema de justicia prospere: la clásica y hasta trajinada, pero indispensable, voluntad política y social.

Lo que debe entrar y salir del Poder Judicial

Hay una última clave de las señaladas por el autor que estamos comentando que requiere ser puesta seriamente en debate en el Perú: "cuáles deben ser las responsabilidades que corresponden al Estado en materia de justicia", "qué porciones de conflictividad social deben ser resueltas por el Estado, en razón del interés público en que las reglas para resolver tales problemas sean comunes y, para asegurarlo, sean generadas y aplicadas homogéneamente en el país".

En nuestra realidad, es evidente que hay muchas cosas que deberían "entrar" al sistema de justicia y otras que deberían "salir". Entrar porque, justamente, forman parte de esa porción de conflictividad que el Estado debe reservarse para sí obligatoriamente. Y salir porque, o no es una materia que justifique resolverse judicialmente (podría serlo administrativamente, por ejemplo), o porque consideramos que, por su naturaleza, son casos que pueden ser competencia de otras vías de solución.

Una vez definido este núcleo duro, después se pueden establecer los mecanismos alternativos de solución de conflictos o los referidos mecanismos de acceso (desde el arbitraje hasta la justicia comunal). Y solo así se puede pretender crear una adecuada descarga judicial que no implique la creación de más y más juzgados y salas hasta el infinito.

Por ello, cabe reiterar una idea que puede parecer hasta broma: en el Perú nunca se ha intentado una reforma del sistema de justicia. Y no es que queramos decir que seamos un país virgen en cuanto al tema, pero sí que la reforma nunca se ha intentado bajo la premisa básica de un acuerdo entre determinados actores estratégicos, con clara orientación democrática.

Los dos intentos de reforma que se suele mencionar (el de Velasco y el de Fujimori), aunque absolutamente diferentes por razones que saltan a la vista, tienen en común que se dieron bajo regímenes no democráticos, contexto que condicionó objetivos, métodos y medidas. Y aun cuando el actual intento de reforma tiene como marco un contexto y un discurso democráticos, es obvio que no ha contado con esa alianza entre actores en el Estado y la sociedad.

¿Qué pasaría si en el Perú se intentase una reforma sobre la base de ese mínimo consenso? Estamos seguros de que se obtendrían resultados importantes.

Logros a pesar de todo

Es importante que, con el mismo énfasis con el que se destaca que "las reformas del sistema de justicia, en términos generales, no han logrado los resultados esperados", se reconozca que "hay ciertos logros que vale la pena destacar", por más que sean "lentos, caros, parciales e insuficientes".

En el marco de los logros referidos por Pásara, y pensando específicamente en el Perú, habría que remarcar:

- *Mayor independencia política de la justicia:* Hay que reconocer que, pese a todo, estamos muy lejos de la injerencia política que hubo en la época de Fujimori, y también de la que se ha dado durante toda nuestra historia.
- *Acceso a la justicia:* Tan solo unos años atrás, ni siquiera existía esta expresión. En el caso del Perú el tema ha servido para potenciar mecanismos como: justicia de paz, justicia comunal, rondas campesinas, defensorías comunitarias, entre otros. Realidades diversas entre sí, pero que tienen en común el ser, justamente, mecanismos que están mejorando efectivamente el acceso a la justicia. Reconocerlo no significa desconocer las tensiones y peligros que al mismo tiempo engendran.
- *Participación de la sociedad civil:* Antes, la sola idea era considerada una herejía.
- *Derechos humanos:* Véase artículo sobre judicialización.

Excesos de la participación de la sociedad civil

Es cierto que hay sectores sociales que podrían jugar un rol muy importante como impulso para el cambio en el sistema de justicia, pero que siguen siendo indiferentes y distantes. El más notorio, tal como lo remarcó Pásara, es el caso de los empresarios. Prueba de ello es que ni siquiera han participado activamente en el debate ni en la puesta en práctica de los flamantes juzgados comerciales, que manejarán una materia

que se calcula en más de 600 millones de dólares al año.

Por otra parte, reiteramos que, sobre la base de varios años de experiencia, corresponde ahora repensar la participación de representantes de la sociedad civil en determinados órganos o instancias vinculadas a la justicia, por realidades del siguiente tipo:

En el caso del CNM, de sus siete representantes, cinco son de la sociedad civil. / Los dos representantes que salieron elegidos por la sociedad civil ante la OCMA son personas que evidentemente no reúnen los requisitos mínimos. / No hay ningún seguimiento o rendimiento de cuentas del representante de los abogados ante el Consejo Ejecutivo. / La elección por la Asamblea Nacional de Rectores de sus dos representantes ante el CNM ha sido una vergüenza, por falta de reglas claras y de transparencia. / El actual proceso de elección de los representantes de los colegios profesionales ante el CNM está lleno de problemas, al punto que el propio Colegio de Abogados ha pedido la suspensión de las elecciones.

Acá, nada de "espíritu de cuerpo": se tiene que ser igual de drástico que cuando se critica al Estado. Pero, a la vez, no por determinadas malas experiencias, hay que descartar este tipo de participación. Hay, sí, que evaluarla y replantearla en términos de: 1) Composición. 2) Sistema de elección. 3) Mecanismos de transparencia, fiscalización y rendimiento de cuentas. ■

La elaboración del presupuesto judicial afronta desde este año un entorno completamente distinto del de años anteriores. La causa: la posibilidad del Poder Judicial de formularlo a partir de sus necesidades y prioridades y no de acuerdo con las tradicionales del MEF. El efecto... eso es precisamente aquello de lo que se busca dar cuenta en este artículo.



Walter Vásquez Vejarano, presidente de la Corte Suprema, enfrenta un gran desafío: un presupuesto coherente, transparente y orientado a la reforma.

¿Cómo viene el nuevo presupuesto del Poder Judicial?

wilson hernández

Consortio Justicia Viva

Amás de uno le puede sonar a refrito leer —nuevamente— un artículo que dé cuenta de las necesidades económicas insatisfechas del Poder Judicial, o que se mencione que su actual presupuesto de 635 millones de nuevos soles es insuficiente, a pesar de que esta misma asignación está

creciendo de manera constante año a año (al igual que el presupuesto de la Corte Suprema), o de que las condiciones en las que trabaja buena parte de los jueces son precarias.

Pues bien, estimado lector: habiéndolo librado en un párrafo

de estas verdades, vayamos al fondo de una cuestión cuya discusión cobra importancia en la actual coyuntura.

Preguntas preliminares

El hecho es que este año el Poder Judicial ha puesto en marcha una iniciativa distinta

para elaborar su presupuesto, la que está próxima a finalizar (primeras semanas de junio).

¿Cuál es la razón para que se formule ahora esta iniciativa? En realidad, no hubo motivo para no plantearla con anterioridad, pero esto sucede como respuesta al fallo del Tribunal Constitucional en el que este afirma que es competencia del Poder Judicial presentar su proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo, sin que este lo modifique, para su posterior sustentación ante el Congreso.

¿Y qué nos parece interesante de esta iniciativa? Que se haya convocado a un equipo técnico de reconocido nivel para plantearla y desarrollarla, lo cual, de paso, sienta un precedente técnico para armar el presupuesto judicial de ahora en adelante. Además, la iniciativa está diseñada para elaborar el presupuesto judicial en función de tres principios básicos: equilibrio, participación y descentralización.

¿Nos debe preocupar algo de esta iniciativa? Sí: dos aspectos. El primero es que no se haya cumplido cabalmente con la aplicación de los principios de equilibrio y participación de la citada iniciativa. El segundo, que, en general, su racionalidad no haya sido tal, pues, según la información que se maneja, la propuesta de presupuesto que el Poder Judicial presentaría al Ministerio de Economía y Finanzas guarda escasa vinculación con la incorporación de medidas de reforma de la justicia.

¿Cheque en blanco?

Alguien puede preguntarse, entonces, si es que acaso las preocupaciones anteriores son la consecuencia previsible del fallo del Tribunal Constitucional. Por supuesto que no. Dicha sentencia dejó bien en claro que la competencia del Poder Judicial para elaborar su presupuesto debe ser acompañada por otros dos requisitos para, precisamente, evitar el caso del cheque en blanco.

El primer requisito fue dirigido al Poder Judicial, que debe elaborar una política judicial que guíe la actuación de la administración de justicia en el corto, mediano y largo plazo, y que, además, sirva de sustento técnico para la aprobación de su presupuesto en el Congreso de la República cada año.

El segundo requisito es un llamado al Congreso a que dicte

una ley que norme la coordinación entre el Ejecutivo y el Judicial en materia de la elaboración del presupuesto de este último.

Problemas del eje "participación"

La iniciativa llevada a cabo por el Poder Judicial ideó el eje "participación" como la realización de talleres macrorregionales en cinco ciudades del país con el fin de recoger requerimientos, inquietudes y propuestas tanto del Estado cuanto de la sociedad civil.

No obstante, como señaláramos en un inicio, este esfuerzo se deslució por el poco espacio para la discusión e interacción y la no sistematización de las propuestas vertidas en las reuniones abiertas (en las que participó la sociedad civil) ni en las cerradas (solo para presi-

Lo que se debe hacer

1. Nombrar a un vocero judicial —propuesta de la Ceriajus aún no implementada— para informar el cuánto, cómo, cuándo y por qué del presupuesto.
2. Hacer de conocimiento público el detalle del presupuesto que se viene elaborando para el 2006.
3. Dar prioridad, en el corto, mediano y largo plazo, a los proyectos del Plan de Reforma de la Ceriajus, y, luego, incorporar aquellos de corto plazo a la propuesta de presupuesto para el 2006 (todas estas medidas cuentan con su respectivo costeo, lo que facilita enormemente su inclusión).
4. Desarrollar una política judicial que determine el rumbo de la administración de justicia en los próximos años y que sirva de sustento para su aprobación por el Congreso.
5. Establecer un mecanismo especial de coordinación entre el Poder Judicial y el Ejecutivo. Esto busca subsanar el hecho de que el Congreso no haya dictado una ley de coordinación en materia de la elaboración del presupuesto de la magistratura, tal como el Tribunal Constitucional había exhortado.

dentes de Corte, el presidente del Poder Judicial y personal de la Gerencia General).

Problemas del eje "equilibrio"

La concepción teórica de la elaboración del presupuesto para el 2006 incluyó la noción de no exagerar el pedido de recursos de modo tal que este pueda ser cumplido. Pero, como adelantáramos, este principio ha sido desenfocado.

El doctor Vásquez Vejarano, presidente del Poder Judicial, indicó que el presupuesto para el 2006 sería aproximadamente de 1.000 millones de nuevos soles. Unas semanas después, apuntó a que la asignación no sería mayor de 1.200 millones. Si consideramos que el presupuesto del Poder Judicial para este año es de 635 millones de nuevos

soles, caeremos fácilmente en la cuenta de lo significativo del aumento esperado.

No queremos ser aves de mal agüero, pero hay que contar con un nivel técnico elevado para poder ejecutar, de la noche a la mañana, el doble de lo que usualmente se administra. Hacemos hincapié en ello, pues hace un par de años el Poder Judicial tuvo problemas con la ejecución de casi 30 millones de nuevos soles.

¿Qué es lo que pide el Poder Judicial?

Lo fundamental alrededor del tema del presupuesto judicial es hacia dónde van los recursos. El contar con una propuesta de presupuesto adecuada en lo técnico es solo un medio para lograrlo. Por tanto, es indis-

pensable revisar dónde planea el Poder Judicial invertir los recursos por solicitar para el 2006.

Según la última edición de *Caretas* (2 de junio), el presidente del Poder Judicial señaló que el adicional de presupuesto para el 2006 (cerca de 400 millones de nuevos soles) se repartiría principalmente en: (i) 204 millones de nuevos soles para pagar salarios, gratificaciones y CTS; (ii) 128 millones de nuevos soles para crear 253 órganos jurisdiccionales; (iii) 100 millones para informatización; y, (iv) 4 millones de nuevos soles y parte del préstamo de la Unión Europea (15 millones de dólares) para capacitar magistrados.

La reforma debe ser el eje

Sin negar la cierta necesidad de los gastos señalados en el párrafo anterior, no podemos dejar de listar una serie de preguntas con un cuestionamiento de fondo.

¿Es que acaso tales gastos constituyen la prioridad número uno de la justicia? ¿Dónde están los cambios estructurales? ¿Dónde queda el fortalecimiento de la lucha anticorrupción, el apoyo económico y logístico a la justicia de paz, la designación de intérpretes y empleo de peritaje cultural, la redefinición del rol de la Corte Suprema, etcétera? Y a manera de preocupación general, ¿dónde queda el Plan de Reforma de la Ceriajus?

Esperamos que no en el olvido, sino en el presupuesto 2006. Aún hay tiempo y medios para corregir este curso de colisión entre los intereses ciudadanos y los de la magistratura. ■

Sabía usted que...

- ◆ El presupuesto del Poder Judicial de este año asciende a 635 millones de nuevos soles, lo que equivale al 1,25 por ciento del presupuesto público.
- ◆ En el año 2002, el Poder Judicial no pudo ejecutar 30 millones de nuevos soles.
- ◆ El presupuesto per cápita en el Poder Judicial es de 6,9 dólares, mientras que en Colombia, 7; en el Ecuador, 10,3 (al igual que en Chile); y en Venezuela, 15,2.
- ◆ Para el 2005, la asignación prevista para la Corte Suprema asciende a 41 millones de nuevos soles, en tanto que la del año 2002 fue de 26 millones de nuevos soles.
- ◆ Aproximadamente 70 por ciento del presupuesto se concentra en el pago de remuneraciones.
- ◆ La remuneración bruta mensual de un juez de paz letrado es de 6.208 nuevos soles, y la de un vocal supremo, 26.100 nuevos soles.
- ◆ Los técnicos y auxiliares del Poder Judicial no ganan más de 1.100 nuevos soles mensuales.

Al Congreso de la República le corresponde redefinir el modelo sustantivo y orgánico de justicia militar hoy en vigencia, en los términos señalados por el Tribunal Constitucional en su sentencia 0023-2003-AI/TC sobre la Ley Orgánica de Justicia Militar y el Código de Justicia Militar.



Redefinición de la justicia militar

Jugando los descuentos

En el Congreso, la comisión ordinaria más dinámica en esta materia ha sido la de Defensa, presidida por Luis Iberico. En febrero de este año el despacho de este congresista organizó un seminario sobre justicia militar; posteriormente,

a mediados de marzo, constituyó un grupo de trabajo conformado por asesores de diversas instituciones públicas para elaborar una propuesta de predictamen de Ley Orgánica de Justicia Militar y de Código de Justicia Militar.¹

ana maría tamayo /
rossy salazar

Área de Defensa y Reforma Militar del IDL

Lo más apropiado, entonces, hubiera sido que se instalara una subcomisión de trabajo parlamentaria, en la cual los

¹ Grupo de Trabajo constituido por representantes del Ministerio de

miembros de la Comisión de Defensa y sus asesores asumieran el encargo del Tribunal Constitucional. Sin embargo, los señores miembros de la Comisión de Defensa acataron la iniciativa de la conformación de este grupo de trabajo de asesores sin cuestionamiento alguno.

En estas circunstancias, el pasado 12 de mayo el congresista Luis Iberico presentó el proyecto de ley 12971/2004-CR, para delegar facultades al Poder Ejecutivo con el fin de que dictase, mediante decreto legislativo, el Código Penal Militar-Policial en un plazo de noventa días calendario. En dicho proyecto se argumenta que "la elaboración del Código de Justicia Militar requiere no solo de criterios técnico-jurídicos muy avanzados dada su alta especialización, sino que además tiene que desarrollarse dentro de un ámbito de consenso, de acuerdo a los ciudadanos con uniforme a los cuales va a regir penalmente, debiendo tenerse en cuenta además que este Código es un cuerpo normativo sui generis puesto que contiene normas sustantivas, procesales e incluso de ejecución penal por lo que dado su especial conformación, y teniendo en cuenta la proximidad del plazo otorgado por el Tribunal Constitucional se requiere otorgar la delegación de facultades al Poder Ejecutivo para su elaboración, revisión y promulgación".² Mientras tanto, según información proporcionada por la propia Comisión de Defensa, el grupo de trabajo antes

mencionado estaría por concluir un dictamen de Ley Orgánica de Justicia Militar a inicios de junio del presente año, a efecto de que sea asumido por la Comisión de Defensa.

Hasta la fecha, la dinámica de trabajo adoptada por la Comisión de Defensa evidencia dos cosas. Primero, el interés en asegurar la pronta aprobación de una Ley Orgánica de Justicia Militar que apunte a la continuidad del aparato organizacional de la justicia militar; y, segundo, enmarcar el debate de un texto de Código de Justicia Militar Policial en la próxima legislatura, sobre la base de un texto elaborado por una comisión ad hoc.³

En un proceso de redefinición del modelo de justicia militar sustantivo, el proceso lógico implica contar con una propuesta sustantiva sobre la justicia militar, que sirva de sustento para el diseño del modelo de justicia militar orgánico orientado a fortalecer el Estado de Derecho, y no al revés.

Entonces, ¿de qué proceso de redefinición de la justicia militar estaríamos hablando, si el Congreso autoriza esta delegación de facultades y abdica de su responsabilidad para dejar en

manos de una comisión la elaboración de un texto de esta envergadura? Además, ¿cuál es el sentido de trabajar en una propuesta de Ley Orgánica de Justicia Militar sin antes haber planteado una propuesta de ley sustantiva? En un proceso de redefinición del modelo de justicia militar sustantivo, el proceso lógico implica contar, en primer lugar, con una propuesta sustantiva sobre la justicia militar, que sirva de sustento para el diseño del correspondiente modelo de justicia militar orgánico orientado a fortalecer el Estado de Derecho, y no al revés.

Por su parte, la congresista Rosa Yanarico Huanca, miembro de la Comisión de Defensa,

Defensa, Ministerio del Interior, Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo Supremo de Justicia Militar, Tribunal Constitucional, Centro de Altos Estudios Nacionales y Defensoría del Pueblo, la cual fue invitada tardíamente.

2 La Comisión sugerida estaría integrada por tres congresistas, uno de la Comisión de Defensa Nacional, uno de la Comisión de Justicia y uno de la Comisión de Constitución, tres representantes del Poder Ejecutivo, uno del Ministerio de Defensa, uno del Ministerio del Interior y uno del Consejo Supremo de Justicia Militar y un representante del Poder Judicial, un representante del Ministerio Público y un representante del Colegio de Abogados de Lima. Dicho proyecto de ley cuenta con dictamen de ley aprobado en la Comisión de Defensa. (Cursivas de las autoras.)

3 El proyecto en cuestión contempla en su artículo 3º la conformación de una comisión integrada por tres congresistas, tres representantes del Poder Ejecutivo, un representante del Poder Judicial, un representante del Ministerio Público y un representante del Colegio de Abogados de Lima.

hasta hace poco portavoz de Perú Posible, a quien nunca antes se le conoció interés particular sobre temas vinculados a la justicia militar, auspició el 4 de mayo pasado un seminario sobre justicia militar en el Hemiciclo Porras Barrenechea del Congreso en coordina-

de un nuevo Código de Justicia Militar y Policial.

Ámbito de poder y fuente de identidad

Más allá de las disquisiciones jurídicas sobre el proceso de acomodación del ámbito de la

suyos; por ello, afirman con absoluta convicción que "la determinación de la especialidad en lo militar es la vivencia como militar y que ninguna capacitación jurídica puede reemplazar la vivencia". En el fondo, la preocupación yace en asegurar el mantenimiento de

Los núcleos duros de la justicia militar: Cara a cara

Continuidad de los núcleos duros del modelo de justicia militar	Reforma de la justicia militar
La justicia militar responde a los antecedentes históricos y a la realidad social y salvaguarda los intereses nacionales.	La justicia militar tiene que responder al actual contexto histórico, a la realidad social que impera y a la salvaguarda del interés nacional por consolidar un Estado de Derecho democrático.
El derecho penal militar tiene que proteger la disciplina, el orden y la jerarquía de las FF.AA. y la PNP.	La disciplina, el orden y la jerarquía de las FF.AA. y la PNP deberán ser protegidos por un derecho administrativo disciplinario.
La justicia militar tiene que ser reconocida como una jurisdicción especializada.	La justicia es única; por ello, la justicia militar debe ser entendida como una competencia especializada de aquella.
En el delito de función se tiene que definir quién sería el agraviado.	El Tribunal Constitucional ha definido que el agraviado en el delito de función son las FF.AA. y la PNP, ya que con la infracción del deber militar se compromete las funciones constitucionales y legales asignadas a las citadas instituciones.
Los jueces y fiscales, inexorablemente, tienen que tener formación jurídico-militar.	La especialidad en Derecho Penal Militar requiere la formación jurídica de jueces y fiscales en esta materia.
La justicia militar tiene que estar organizada según la distribución de los efectivos militares.	La justicia militar tiene que estar organizada según lo determine el Poder Judicial.
La justicia militar fortalecida significa que los militares y policías tendrán convicción necesaria para cumplir sus funciones.	La justicia militar tiene una naturaleza preventiva y represiva, ya que es un mecanismo de control judicial estatal para sancionar a los militares o policías que incumplen con sus deberes militares.

ción con el Consejo Supremo de Justicia Militar. Posteriormente, el 19 de mayo la congresista Yanarico presentó el proyecto de ley 13035/2004-CR para crear una comisión multisectorial encargada de proponer al Congreso un proyecto de reforma constitucional sobre un nuevo sistema de justicia en el ámbito militar y policial, así como una propuesta

justicia militar al sistema ordinario de administración de justicia, se aprecian con más nitidez los nudos críticos que están en juego en este proceso de redefinición para la corporación militar.

Para el imaginario militar resulta un hueso durísimo de roer que quien administre justicia no sea uno de los

un aparato organizacional en el cual quien administra justicia "sea uno de los suyos", y no un juez civil considerado un extraño.

Resulta por ello interesante la autopercepción del actual presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, el general de Brigada Juan Pablo Ramos Espinoza, oficial asimilado al cuerpo jurídico del Ejército,

sobre lo que constituye el carácter irremplazable de la vivencia militar: "[...] el entrenamiento físico a las cinco de la mañana, los cantos y oraciones invocados por la Patria, las labores realizadas en las zonas bajo estado de emergencia durante el conflicto armado interno", etcétera, borrando toda referencia a su papel concreto como juez militar a lo largo de su carrera. A nuestro parecer lo que se desprende es la percepción central de una identidad cimentada sobre costos o ámbitos que temen perderse, pues el proceso de reacomodación ordenado por el Tribunal Constitucional desvirtúa sentidos comunes centrales sobre las competencias de la justicia militar y la existencia de los jueces militares como jueces naturales, etcétera.

Las resistencias de fondo se racionalizan en un discurso que destaca la centralidad de la justicia militar para resguardar el orden, la moralidad y la disciplina de la Fuerza Armada, y en último orden la seguridad nacional de la nación, así como la necesidad de garantizar a los procesados que sean juzgados por su magistrado natural. Estos argumentos han sido convenientes y suficientemente aclarados por el propio Tribunal Constitucional, al haber distinguido con claridad entre las funciones y ámbitos de lo jurisdiccional frente a lo administrativo, así como la reafirmación del principio de igualdad ante la ley bajo el criterio de unidad jurisdiccional.

Lo que está en juego es una batalla por conservar y minimi-

zar el impacto de los nuevos parámetros señalados por el Tribunal Constitucional sobre este ámbito de prerrogativa clásica de la Fuerza Armada. Participamos por ello de un proceso político por definición. Nuestros representantes congresales y la dirigencia política —con excepciones, por supuesto— parecen no estar muy dispuestas a redefinir esta vieja prerrogativa. Mucho más cómodo es dejar las cosas como están. Los ciudadanos y ciudadanas interesados en fortalecer un sistema de administración de justicia eficiente para todos los peruanos y las peruanas consideramos que la administración de justicia conforma una unidad, y no puede continuar conviviendo con ámbitos de justicia con colores particulares. ■



Perú.21
El congresista Luis Iberico (al centro) presentó un paquete de ley que delega facultades al Ejecutivo para que, en un plazo de 90 días, dicte el Código Penal Militar-Policial. ¿En qué queda la redefinición de la justicia militar por parte del Congreso?

A paso lento y no sin dificultades, la judicialización de casos de violaciones de derechos humanos se ha iniciado en el Perú. El proceso enfrenta presiones políticas e institucionales, pero también los problemas internos del subsistema judicial de derechos humanos creado para tal efecto.



El Frontón, 18 y 19 de junio de 1986.

La judicialización de los casos de derechos humanos

carlos rivera

Coordinador del Área Legal del IDL

La historia de las dos últimas décadas da cuenta de la imposibilidad de las víctimas de las violaciones de sus derechos humanos de alcanzar justicia, pues existen diversos mecanismos de impunidad que comprometen precisamente a las instituciones llamadas a protegerlos.

No en vano el *Informe final* de la Comisión de la Verdad y

Reconciliación (CVR) señaló que la abdicación de la autoridad democrática durante el conflicto comprometió incluso las funciones propias de la administración de justicia.

Sin duda, el proceso de transición democrática y el trabajo de la CVR han abierto una etapa de cambio en el rol de la justicia en materia de derechos humanos; por ello, a

pesar de que el transcurso del tiempo pareciera diluir ese impulso político, hoy se puede afirmar que existe un proceso de judicialización de los crímenes contra los derechos humanos cometidos en el pasado.

Creación del subsistema penal

La complejidad y la naturaleza especial de los crímenes contra

los derechos humanos, pero, sobre todo, el hecho de que el sistema de justicia penal no esté pensado ni organizado para investigar y sancionar crímenes cometidos desde el poder —como lo son las violaciones de derechos humanos—, han impuesto la necesidad de contar con instancias judiciales especializadas en este tipo de delitos.

De hecho, la creación, en abril del 2002, de la Fiscalía Provincial Especializada en Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas como consecuencia de un acuerdo entre el Estado peruano y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, apuntaba precisamente en esa dirección.

Este fue el principal fundamento para que primero, en el 2003, la CVR, y luego, en el 2004, la Ceriajus, propusieran la creación de un subsistema penal de derechos humanos.

Así, en setiembre del 2004 el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial emitió la resolución administrativa 170-2004, por medio de la cual no solo se cambiaba el nombre de la Sala Nacional de Terrorismo por el de Sala Penal Nacional, sino que, y principalmente, se otorgaba a esta instancia judicial competencia para conocer los delitos contra la humanidad y delitos comunes que hayan constituido casos de violaciones de los derechos humanos. De la misma manera, esta resolución dispuso que los juzgados penales de terrorismo se convertirían en juzgados penales supraprovinciales y tendrían competencia sobre los mismos delitos. La citada disposición estableció, asimismo, la instalación de estos juzgados en las cortes de justicia de Lima y Ayacucho.

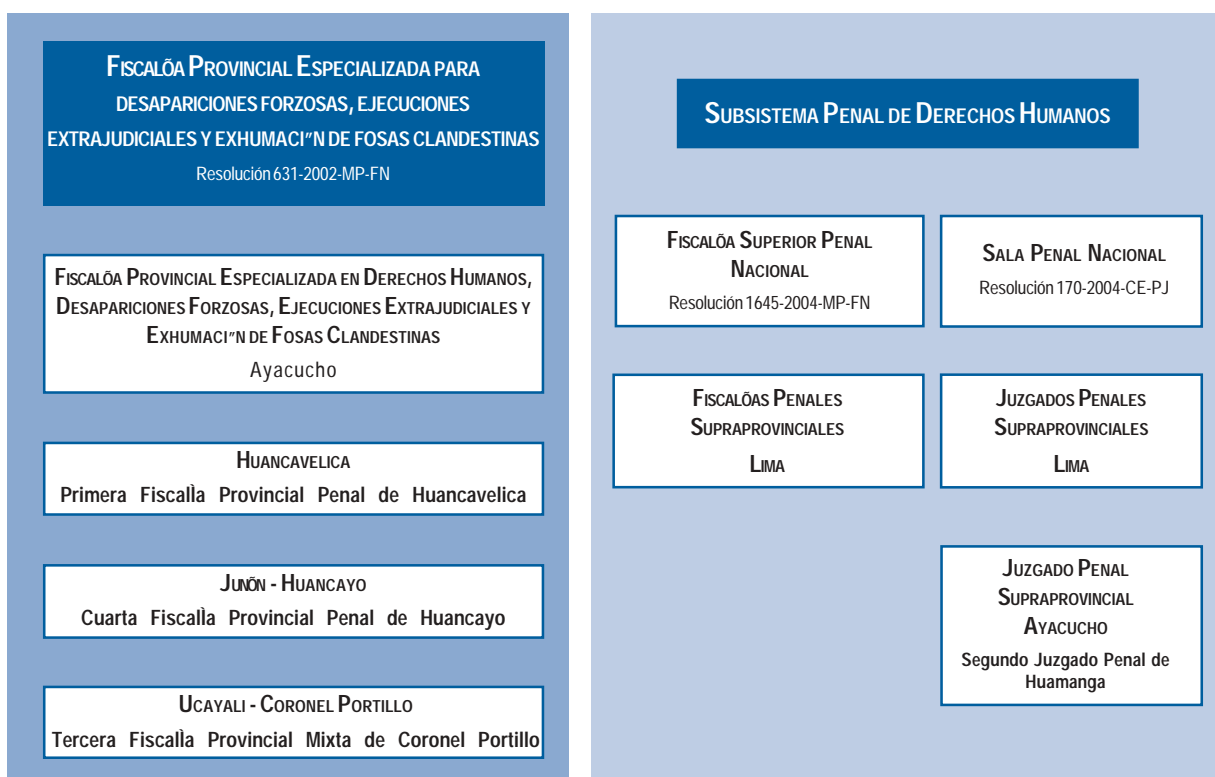
Casi dos meses después, el 25 de noviembre del 2004, la Fiscalía de la Nación dictó la resolución

1645-2005, que dispuso también la conversión de las fiscalías especializadas en delitos de terrorismo en Fiscalía Superior Nacional y fiscalías penales supraprovinciales; además, amplió la competencia de estas para conocer casos de violaciones contra los derechos humanos.

Si bien las fiscalías y juzgados supraprovinciales solo han sido creados en Lima y Ayacucho —dos de los departamentos con mayor incidencia en casos de violaciones de derechos humanos—, se ha constituido, en rigor, un subsistema penal de derechos humanos.

Dificultades y limitaciones

El sometimiento de los violadores de derechos humanos a la justicia ha generado en diferentes países de América Latina situaciones de conflicto y tensión política, pues tal decisión compromete la posibilidad de determinar responsabilida-



des penales y sanciones sobre mandos militares en actividad y personajes políticos integrantes de los círculos del poder. Asimismo, tal sometimiento pone en evidencia la organización desde el Estado, y de manera particular desde las Fuerzas Armadas, de planes destinados a cometer y ocultar crímenes contra la humanidad. El caso peruano no será la excepción.

De hecho, la queja interpuesta contra Cristina Olazábal, fiscal de Ayacucho, y el intento de destituirlo por haber comprendido en la denuncia de las matanzas de Accomarca y Cayara a ex altos mandos del Ejército y al ex presidente de la República Alan García Pérez, es un ejemplo de lo que afirmamos.

Otra dificultad es que no se ha designado aún a los fiscales y jueces supraprovinciales en Junín, Huánuco, Huancavelica o Ucayali, departamentos en los que existe una importante cantidad de casos de violaciones de derechos humanos en juzgados y fiscalías ordinarias, razón por la cual no están siendo investigados. En este tipo de delitos, el retraso en las indagaciones suele afectar las posibilidades de recopilar las pruebas.

De igual manera, si bien inicialmente una disposición administrativa otorgó competencia nacional a los juzgados supraprovinciales para que pudiesen investigar crímenes contra los derechos humanos cometidos en cualquier lugar del Perú, luego se restringió esta atribución a los juzgados supraprovinciales de Lima, y más

tarde se estableció, a través de una tercera disposición administrativa, que todos los juzgados penales de los diversos distritos judiciales del Perú que reciban denuncias penales por casos de violaciones contra los

derechos humanos deben remitirlas a los juzgados supraprovinciales de Lima para que estos lleven a cabo los procesos.

Así, por ejemplo, el caso Cayara será investigado por un juez de

Los casos que han llegado al Poder Judicial

A pesar de las dificultades descritas, hay 31 casos con proceso judicial abierto ante diferentes cortes de justicia del país.

De ellos, nueve se encuentran en la Corte de Justicia de Ayacucho, entre los que destacan la masacre de Lucanamarca, la ejecución extrajudicial de los pobladores de Huancapi, los desaparecidos de Chuschi y el caso de desaparición sistemática de personas en el Cuartel Militar Los Cabitos de Huamanga. En este último caso el proceso penal fue abierto contra el general EP Clemente Noel, recientemente fallecido, y contra los mandos del Comando Político Militar de Ayacucho de 1983 y 1984.

Asimismo, en la Corte de Justicia de Huánuco se han abierto ocho casos como el de la masacre de la Base Militar Los Laureles, las ejecuciones perpetradas por militares del Batallón Contrasubversivo 313, entre otros. En Lima existen cuatro casos abiertos: la desaparición de Ernesto Castillo Páez, la matanza de El Frontón, los crímenes cometidos por el Grupo Colina (Barrios Altos, La Cantuta, Pedro Yauri y El Santa) y las ejecuciones extrajudiciales perpetradas en la Operación Chavín de Huántar. Estos dos últimos se encuentran en el sistema anticorrupción.

Los juzgados penales de Junín, a su turno, han abierto hasta la fecha tres casos: el de la desaparición de Luis Alberto Ramírez Hinojosa, el de las ejecuciones extrajudiciales ocurridas en Los Molinos y Pucará, y el de las ejecuciones de los colonos de Pichanaki. El primero de estos involucra al jefe del Comando Político del Mantaro durante 1991, general EP (r) Luis Pérez Documet.

Y en la Corte de Justicia de Ucayali se han iniciado tres procesos judiciales, entre los que se encuentra el caso del asesinato de Indalecio Pomatanta Albarrán, que ha originado una sentencia de carácter vinculante de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema que afirma que los casos de derechos humanos son de exclusiva competencia de la justicia ordinaria y no del fuero militar. En el Cusco, Huancavelica y La Libertad se ha abierto un solo caso en cada Corte de Justicia.

Es importante señalar que los casos judicializados corresponden a los delitos de ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzada de personas, y muchos de los que ahora están abiertos fueron investigados y presentados al Ministerio Público por la CVR.

A estos casos es probable que se sumen los de las matanzas de Accomarca y Cayara, que han sido recientemente denunciados ante el Poder Judicial por la fiscal penal de Ayacucho. En ambos casos se ha denunciado a altos mandos militares, entre los que se encuentra el jefe del Comando Político Militar de Huamanga en 1988, el general EP (r) José Valdivia Dueñas.

Casos en el Ministerio Público

Si bien resulta harto complicado obtener cifras oficiales de este tipo de delitos en el Ministerio Público, nuestras indagaciones revelan que existen en el país entre 200 y 250 casos que están siendo investigados por diferentes fiscalías provinciales.

Uno de los principales problemas que se debe enfrentar es que, a excepción de Lima y Ayacucho, en el resto de distritos judiciales los encargados de las investigaciones son fiscales provinciales a cargo de fiscalías comunes que mantienen una elevada carga procesal, razón por la cual les resulta imposible cumplir con las diligencias básicas de investigación de los casos de derechos humanos. Aparte, claro está, de las consabidas resistencias a investigar crímenes de esta naturaleza.

Todo esto ha generado un evidente retraso en las investigaciones y en el esclarecimiento de los hechos, a lo que se suman las deficiencias logísticas y presupuestales de las fiscalías, que les impiden contar con equipos de profesionales forenses que acompañen las investigaciones o con vehículos para trasladarse de una provincia a otra.

Lima, lo que, evidentemente, acarreará a los agraviados serios y graves problemas de acceso a la justicia, vulneración de normas elementales del debido proceso y notorias dificultades en el esclarecimiento de los hechos.

A estos problemas debemos sumar la existencia de las Fiscalías Provinciales Especializadas en Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas designadas en Lima, Ayacucho y Coronel Portillo, las que no son parte del subsistema de derechos humanos y, por lo tanto, actúan de manera autónoma y hasta descoordinada en relación con las fiscalías del subsistema. De hecho, el caso más evidente es el de la Fiscalía Provincial Especial de Lima, cuyo titular pareciera que tiene como "misión fundamental" evitar la denuncia de los altos oficiales de la Marina y del ex presidente García en el caso El Frontón.

Como si esto fuera poco, casi todos los jueces y fiscales encargados de la investigación de estos casos son provisionales.

Asimismo, en el curso de los procesos y de las propias investigaciones fiscales se están observando y presentando algunos problemas que atentan contra su eficacia, razón por la cual es importante prestarles especial atención.

El primero es que, a excepción de los integrantes del grupo paramilitar Colina, cuando se ha dictado mandato de detención esta no se ha hecho efectiva. En muchos casos han sido miembros de las Fuerzas Armadas los que se han resistido a cumplir estas órdenes, y en otros se ha constatado una sospechosa desidia policial.

Respecto de este mismo tema, el juez provisional de Ucayali, Víctor Ortiz, ha ordenado, de manera ilegal, la libertad de dos oficiales de la Armada comprometidos en violaciones contra los derechos

humanos que estaban reclusos en un penal militar por mandato de la justicia de ese fuero, pero que jamás fueron puestos a disposición de su juzgado.

Un segundo problema es la resistencia del Ministerio de Defensa y de las propias Fuerzas Armadas a proporcionar información sobre los militares investigados o procesados por estos delitos.

En tercer lugar, muchos jueces y fiscales se han resistido a aplicar las normas establecidas por convenciones y pactos internacionales de protección de los derechos humanos que tienen carácter de mandato constitucional, lo que ha dificultado la persecución penal de los involucrados en este tipo de crímenes.

A pesar de todo, y a la luz de las Recomendaciones de la CVR, este es uno de los temas en los que más se ha avanzado y en el que aún es posible decir que existen las condiciones para conocer la verdad y alcanzar justicia. ■



Cuartel Los Cabitos, Ayacucho, escenario de violaciones de los derechos humanos en el pasado.

Paz y Esperanza es una de las organizaciones de la sociedad civil más comprometidas con la judicialización de violaciones de los derechos humanos en Ayacucho. De ahí la indignación que le provoca al autor lo que está ocurriendo con el caso Cayara.

Tiempo que no borra lo vivido

germán vargas

Paz y Esperanza

Escena 1: Varios de los principales líderes del Partido Aprista acusan a la fiscal especial de Derechos Humanos, Cristina Olazábal, de ser una *terruca*. La evidencia más clara: haberse atrevido a investigar y denunciar penalmente por crímenes de lesa humanidad a Alan García Pérez. Pocos se inmutaron: una patadita más qué importa.

Escena 2: El general en situación de retiro Eduardo Fournier, ex director de Contrsubversión de Vladimiro Montesinos y dirigente nacional de la agrupación fuimorista Sí Cumple, es recibido con honores en el cuartel Los Cabitos de Ayacucho, donde se realiza una importante reunión nacional de los Comités de Autodefensa, y en la que Fournier es el principal

orador. En ese mismo lugar la Fiscalía realizó, hace dos meses, una diligencia de cateo y exhumación de fosas que dio como resultado el hallazgo de restos humanos presumiblemente asesinados cuando el general Noel era la máxima autoridad en ese cuartel y en Ayacucho. La fiscal, peritos forenses y abogados que participaron en aquella diligencia no tuvieron la suerte de ser recibidos como Fournier.

Escena 3: El coordinador general de los Comités de Autodefensa a escala nacional, Esteban Quispe Campo, pide un minuto de silencio en memoria del general Clemente Noel y Moral en la ceremonia previa al desfile dominical que se realiza en la Plaza Mayor de Ayacucho, en presencia de las autoridades

y ante un importante número de espectadores. Hay sorpresa en algunos rostros; la gente en la tribuna principal calla; más allá, también silencio; los murmullos llegan tarde.

Escena 4: En unas paredes de Ayacucho aparecen pintas subversivas, "con firma y sello" del PCP Sendero Luminoso, que dicen "Viva Olazábal", en referencia a la fiscal de Derechos Humanos. Quizá sea la prueba que necesitaban ciertos dirigentes políticos y algunos militares sujetos a investigación por crímenes contra los derechos humanos. Queda claro: Olazábal no es imparcial; o, como diría García, es mala, corrupta y prevaricadora.

Todo esto, que parece parte de una tragicomedia escrita a dúo

por Vladimiro Montesinos y Agustín Mantilla, aconteció hace muy poco, en tiempos post-CVR y cuando, aunque usted no lo crea, son cada vez más los que empiezan a creer que es posible lograr la reparación y justicia anhelada por las víctimas del conflicto armado interno.

Porque siendo preocupante lo revelado, soy de los que piensan (acaso un iluso más) que el escenario en general ha cambiado. Así, por ejemplo, y para referirme a la primera escena, por graves que sean los insultos y acusaciones proferidos por los máximos líderes del APRA contra la fiscal Olazábal, salvo uno que otro desprevenido ciudadano con carné de ese partido, nadie los cree. Por si no les han contado a García, Del Castillo y otros líderes apristas, cada vez que escupen sus insultos contra la fiscal de Derechos Humanos, más se acrecienta el respaldo que esta valiente funcionaria recibe del pueblo y las instituciones de Ayacucho.

No estamos pues, señores, en los tiempos de masacres como las de Accomarca y Cayara, cuando el solo hecho de atribuir a personas —sean estas mujeres, hombres o niños— haber participado o colaborado en acciones de Sendero Luminoso o, como dirían de la fiscal, ser *terruca*, acarrea, sin mediar investigación alguna, la eliminación de tales personas.

La masacre de Cayara, aquel infausto episodio ocurrido hace ya diecisiete años, fue una demostración palmaria de hasta dónde se puede llegar cuando se actúa o responde con insensatez e irresponsabilidad. Pero ese tiempo ya pasó. Queda la memoria y esa exigencia que sentimos como si rasguñasen

las piedras. Debe de ser la voz de la sangre de los caídos que sigue clamando justicia desde la tierra, y que perturba a quienes tienen la obligación, porque los tiempos son otros, de rendir cuentas hoy.

En lo que atañe a la segunda escena, no cabe duda de que los militares, como cualquier otra persona en el país, tienen el derecho de recibir en sus casas a quien les dé la gana. Pero los cuarteles no son de su propiedad: se les ha encargado administrarlos y deben ser utilizados para el cumplimiento de su misión institucional, que no es hacer proselitismo partidista, ni apología disimulada del prófugo ex Presidente.

Tampoco están allí para estorbar las investigaciones de las autoridades jurisdiccionales. Nadie les pide que aplaudan el paso de fiscales o jueces encargados de la investigación de crímenes contra los derechos humanos; se les demanda, sí, que se subordinen al poder constitucional, lo que implica guardar respeto escrupuloso al juez o fiscal que cumple su función, y, para citar solo una forma, atención a los requerimientos de información que a cada rato se les cursan. Ha pasado el tiempo en el que podían sentirse y actuar como los dueños y autoridad suprema de las zonas declaradas en emergencia, cuando incluso parecía estarles permitido disponer de la vida y suerte de las personas.

Y, ¿por qué sorprenderse con la tercera escena? Porque, hasta donde se ha podido averiguar, ninguna autoridad militar o política, ningún dirigente rondero, pidió antes, en esa misma plaza, siquiera un segundo de silencio por los cientos o miles de personas por cuya muerte o desaparición se responsabilizó al general Noel. Para la mayoría

del pueblo ayacuchano, Noel fue un asesino; y aunque los familiares y amigos de ese difunto general pueden rendirle el homenaje que les parezca, no tienen derecho de hacerlo en la plaza y en la tierra de sus víctimas. Salvo que se quiera provocar, o se pretenda que el paso del tiempo ha hecho olvidar lo ocurrido.

Finalmente, la escena 4, francamente grotesca, grafica la falta de ideas y recursos, pero también la ignorancia y mala fe de algunos. Es ridículo imaginar a Sendero Luminoso exaltando a la fiscal que ha denunciado penalmente a Abimael Guzmán y a otros individuos de la cúpula senderista. Si la pretensión era confundir, nada más desafortunado. La policía antiterrorista inmediatamente descartó que los autores de esas pintas fueran militantes de Sendero, y para el común de la gente quienes las hicieron fueron apristas. Es que los tiempos son otros, y, felizmente, hay cosas que están cambiando.

Si he de ser franco, tengo que admitir que no hemos cambiado lo suficiente: hay todavía en el país mucha gente que no siente ni asume como propias tragedias como las de Cayara, Ccano, Lucanamarca, y muchas otras; gente cuya coartada para evadir responsabilidades es que el recuerdo e investigación de estos crímenes solo persigue represalia y venganza.

El tiempo transcurrido quizá no ha sido suficiente para entender que procurar una adecuada investigación de los crímenes ocurridos en nuestro país servirá para reivindicar la dignidad de nuestros compatriotas victimados, pero también para reivindicar, corrigiendo errores y superando la indiferencia y cobardía de otros tiempos, nuestra propia dignidad. ■



Luis Alberto Ramírez, el testigo en las investigaciones que se siguen al general Pérez Documet por las desapariciones de estudiantes universitarios en Huancayo, ha sido objeto de un nuevo intento de homicidio. Las autoridades no deben permitir una nueva versión de grupos paramilitares, ni las pretensiones de impunidad de los violadores de los derechos humanos.

Repudiable atentado criminal

Por tercera vez en los últimos quince meses, quienes tienen interés en que no testifique más en las investigaciones por los crímenes de lesa humanidad cometidos en el cuartel 9 de Diciembre, de Huancayo, intentaron matar a Luis Alberto Ramírez Hinostraza.

Ocurrió el 1 de junio, aproximadamente a las 6 y 30 de la tarde, poco después de que saliera del local de IDL, hasta donde había acudido a ver los asuntos de la denuncia penal que ha emprendido contra el general (r) Luis Pérez Documet por delito de secuestro en agravio suyo.

Cuando terminaba de cruzar el parque Mariscal Castilla, en Lince, muy cerca de la avenida Hipólito Unanue, apareció por ella un vehículo motorizado desde el cual salieron varios disparos. El suboficial José

Salinas Rojas, encargado de su custodia, actuó decididamente al cubrirlo con su cuerpo y responder el fuego, con lo que le salvó la vida.

El drama de Ramírez empezó el 22 de febrero de 1991, cuando fue detenido en el mencionado cuartel. Allí permaneció dos semanas sin que sus familiares supieran de su paradero. Debido a ello la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) lo consideró un desaparecido.

En el tiempo en que estuvo en esa instalación castrense fue sometido a torturas y fue testigo de la presencia de numerosos jóvenes, igualmente detenidos y torturados, que nunca más aparecieron. Se trataba probablemente de algunos de los 150 estudiantes de la Universidad del Centro que desaparecieron

entre 1991 y 1993 luego de ser recluidos en aquel establecimiento militar.

Precisamente este último caso fue adoptado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación como un caso patrón cuya judicialización recomendó. Actualmente se encuentra en investigación en el Ministerio Público.

En 1991 el jefe del Comando Político Militar del Mantaro era el general Luis Pérez Documet. Dada su posición de mando y dominio en la zona, que le permitía saber lo que ocurría al interior de los cuarteles y bases militares del valle del Mantaro, el 10 de marzo del año pasado el cuarto juzgado penal de Huancayo abrió instrucción contra él por el delito de secuestro en agravio de Ramírez. A partir de entonces este último ha sido

objeto de múltiples amenazas y de otros dos atentados contra su vida.

Lo ocurrido el 1 de junio resulta indignante y asombroso. Indigna la libertad e impunidad con la que se han movido hasta ahora los sicarios encargados de atacarlo múltiples veces. Hasta el momento no hay una sola persona detenida por ello. A estas alturas cabría incluso preguntarse si es que hay alguna investigación abierta al respecto. ¿Acaso no existe

casualidad no conduce a las autoridades a plantearse alguna hipótesis para la respectiva investigación?

Y lo que resulta asombroso es que todo esto pase durante un régimen constitucional, declaradamente democrático, en el que se afirma respetar el Estado de Derecho. Esto sucede durante un Gobierno que no es una dictadura y que ha ofrecido apoyar las recomendaciones de la CVR, que ha declarado que no habrá impunidad para quienes

Estado—desde el Ministerio del Interior— resulta insuficiente.

A su vez, el Ministerio de Defensa debería explicar por qué se ha negado a informar a la autoridad judicial de Huancayo sobre la identidad del personal militar que trabajó en el cuartel 9 de Diciembre en 1991. Igualmente, debería informar sobre la identidad del sujeto que, el 8 de setiembre del 2004, fue identificado como integrante del Servicio de Inteligencia, luego de ser detenido en la comisaría de La Molina debido a que emprendió una persecución contra Ramírez, a quien filmó y siguió hasta su casa. Y, por supuesto, no caben de esa dependencia respuestas increíbles tales como la que dio respecto de las motivaciones del soldado que tomó fotografías no autorizadas del agraviado y su abogado durante la inspección judicial del cuartel huancaíno, el 3 de mayo: que lo hizo por interés personal.

La recurrencia de amenazas y atentados contra Ramírez revela la existencia de un complot criminal que pretende impedir que actúe como testigo en un importante caso de violaciones masivas de los derechos humanos en el que, además, resultan involucrados altos jefes militares.

La CIDH, en comunicación dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores, ha expresado su profunda preocupación al Estado peruano frente a este nuevo atentado y le ha solicitado que refuerce la protección policial a Ramírez y le ofrezca medios de transporte adecuados. ■

Atentados anteriores

17 de marzo del 2004: En Huancayo, cuando estaba por entrar en su casa en compañía de su familia, cuatro sujetos desconocidos lo persiguieron a balazos. Mientras lo hacían proferían insultos y lo llamaban "bocón". La agresión fue informada al entonces ministro del Interior, Fernando Rospigliosi; al ministro de Defensa, Roberto Chiabra; a la Defensoría del Pueblo, y a la Prefectura de Huancayo. La resolución prefectural que le otorgaba garantías no se concretó en ninguna acción de protección.

30 de agosto del 2004: Aproximadamente a las 8 y 30 de la noche, cerca de su domicilio, sufrió un nuevo atentado. Recibió un balazo en el abdomen que obligó a que fuera intervenido quirúrgicamente. Un día antes la víctima se percató del seguimiento que le hacían personas extrañas desde un vehículo.

pista alguna? ¿Las autoridades no tienen ninguna sospecha sobre la autoría —intelectual y material— de estos actos criminales?

Los atentados comenzaron el 17 de marzo del 2004, una semana después de la apertura de la instrucción penal contra Pérez Documet. El último se ha producido a pocos días del inicio del respectivo juicio oral. Además, está próxima la denuncia fiscal por las desapariciones de estudiantes en Huancayo. ¿No es mucha coincidencia? ¿Tanta

cometieron violaciones de los derechos humanos.

Sin embargo, ese mismo régimen no ofrece la debida protección a los testigos de violaciones de los derechos humanos, ni a las víctimas de estos. La asignación de una escolta para Ramírez se produjo apenas luego del segundo atentado contra su vida, perpetrado el 30 de agosto del 2004, que lo dejó herido de bala en el abdomen. Sin embargo, todo indica que el nivel de seguridad que hasta ahora le ha brindado el