



Instituto de Defensa Legal  
Pontificia Universidad Católica del Perú  
Facultad y Departamento de Derecho

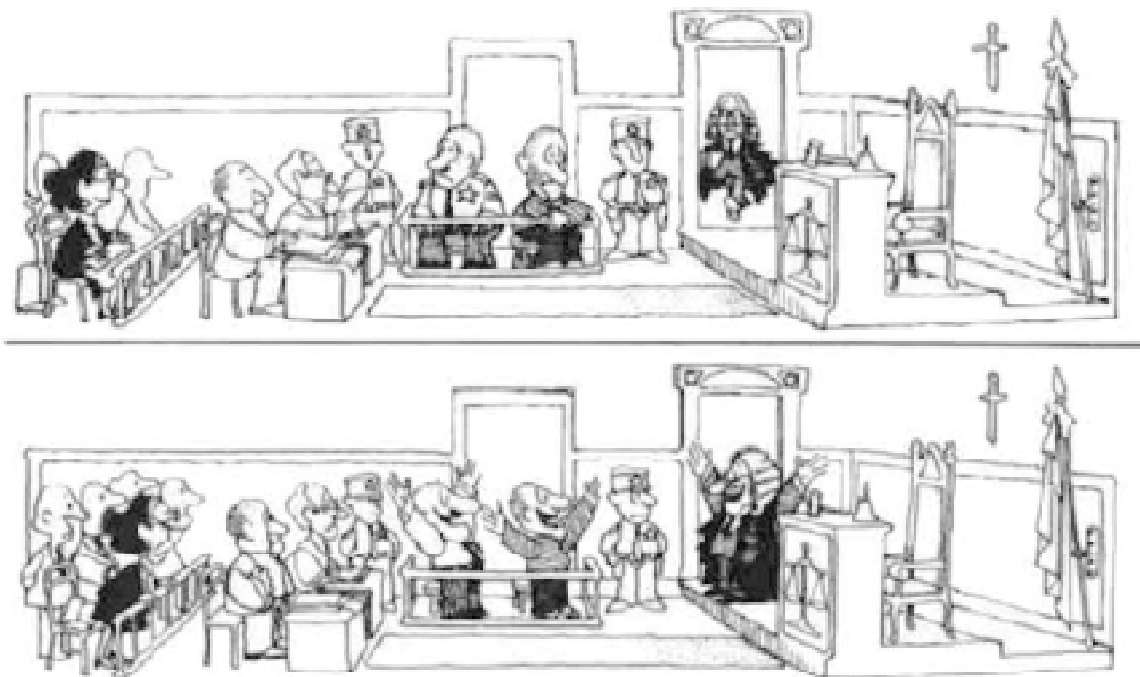
# LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA: ¿QUÉ REFORMA?

2004 - 2005

Ernesto de la Jara / David Lovatón /  
Abraham Siles / Carlos Rivera

con la asistencia de Lilia Ramírez

Este informe se basa en la experiencia de  
trabajo de todo el equipo de Justicia Viva.



Quino

El presente documento se hace en el marco del Proyecto Justicia Viva, pero no expresa necesariamente las opiniones de las instituciones integrantes de dicho consorcio.

## ¿QUÉ REFORMA?

No hay nada que nos gustaría más que poder decir: ahora sí el país ha iniciado un claro curso de reforma del sistema de justicia; han comenzado las medidas y los cambios que, a largo plazo, llevarán a que la justicia pueda responder a las necesidades y demandas del país. O, por lo menos: todavía no hemos iniciado dicho proceso, pero las condiciones para ello se están construyendo, y es solo cuestión de tiempo.

Pero nuestra percepción es, lamentablemente, que no vamos en esa dirección, que el horizonte del 2004 es muy distinto del deseado.

No ha sido un año de avances, sino más bien uno en el que se ha desperdiciado la oportunidad de dar pasos concretos hacia delante, sobre la base de las condiciones propicias que surgieron con el inicio de la transición democrática.

Pensamos que el 2004 podría ser el año de las acciones y medidas concretas, ya que cerramos el 2003 teniendo bastante claro lo que se podía y debía hacer para, por lo menos, iniciar el famoso proceso de refundación.

Tomando en cuenta que van cuatro años desde que se produjo el cambio de régimen (después de todo lo que ocurrió durante la década de 1990), tres años y medio del inicio del nuevo gobierno y que han concluido los dos años de Hugo Sivina, presidente de la Corte Suprema que ofreció un profundo proceso de reestructuración, creemos que ese avance pudo y debió concretarse.

Un solo ejemplo, pero muy elocuente: la experiencia de la Ceriajus fue un punto de llegada y un punto de partida que debió continuarse, pero se optó por dejarla de lado, como si nunca hubiese existido.

Más grave aun: creemos que la idea misma de reforma de la justicia, como agenda pendiente, urgente e impostergable, está ahora en cuestión por distintas razones. Hay el peligro de que se caiga hasta como discurso o como prioridad en la agenda pública.

El que no se esté avanzando y hasta exista el peligro de retroceder tiene que ver con una serie de dinámicas internas del propio sistema de justicia, pero responde también a la situación del país en general (precariedad del régimen, desgobierno,

falta de voluntad política, etcétera). Por algo, esta falta de avances y hasta retroceso afecta también al conjunto de reformas institucionales.

Si bien lo dicho es lo que define fundamentalmente el estado de la reforma del sistema de justicia, hay partes de la justicia en funcionamiento que, a pesar de todo, y a contracorriente, se resisten a seguir el libreto general, y se empeñan en demostrar que aun en un mundo tan complejo como el de la administración de justicia es posible cambiar y mejorar (el subsistema anti-corrupción, por ejemplo).

Ahora bien: aun cuando los impulsos internos y externos de la reforma han disminuido, hay uno que más bien se ha intensificado y se expresa cada vez más: la demanda de justicia de la gente. Una demanda que hay que saber escuchar y satisfacer oportunamente si no se quiere abrir una caja de Pandora, si es que no se ha abierto ya. Allí está la violencia por todas partes para recordárnoslo.

Es este el hilo conductor que orienta el presente reporte y que desarrollamos abordando los temas que, creemos, han marcado la evolución (¿involución?) durante el 2004 (EJB).

## CERIAJUS: DE LA EXPECTATIVA A LA INCERTIDUMBRE

### Un comienzo auspicioso

El inicio del 2004 se mostró auspicioso en relación a la reforma judicial. Por fin, luego de tres años de transición democrática –en los que sí habían avanzado otras reformas institucionales–, en el sector judicial se avizoraba una luz a partir del Plan de reforma integral que propuso al país la Ceriajus<sup>1</sup> en el mes de mayo, y que en ceremonia pública el Presidente del Poder Judicial entregó al Presidente de la República. Se logró superar así –al menos aparentemente–, las dificultades iniciales de la Ceriajus, centradas en la supuesta injerencia política que denunciaron los jueces y en el paralelismo del Acuerdo Nacional por la Justicia (ANJ), iniciativa del Presidente del Poder Judicial para impulsar también la reforma, pues el informe del ANJ fue incorporado como un aporte del Poder Judicial al Plan de la Ceriajus.

Dado que el Plan fue elaborado en forma concertada y que participaron todas las instituciones del sector justicia y representantes de la sociedad civil, la expectativa era que a partir de ese momento la reforma judicial tomara impulso teniendo como marco de referencia lo



Instalación de la Ceriajus. El plan de reforma debe ser implementado.

establecido por la Ceriajus y que cada institución comenzaría a implementar las medidas de reforma ya que, reiteramos, fueron concertadas con ellas mismas en el seno de la Ceriajus.

La resistencia al cambio en el Poder Judicial y el Ministerio Público

Sin embargo, han pasado ya varios meses y las instituciones del sector justicia llamadas a implementar el Plan Ceriajus, en especial el Poder Judicial y el Ministerio Público, se muestran refractarias a ello, esgrimiendo que requieren más recursos para empezar o que fue un plan "impuesto" desde fuera. Tal es la resistencia que el Presidente del Poder Judicial y la Fiscal de la Nación casi ya no hablan de la Ceriajus y, por el contrario, han anunciado o comenzado a implementar otras medidas según sus propios criterios y no

necesariamente tomando en cuenta lo acordado en la Ceriajus; por ejemplo, pese a que ya existe una propuesta consensuada de carrera judicial y fiscal, el Poder Judicial volvió a crear una comisión encargada de formular una nueva propuesta de carrera judicial.

¿A qué se debe esta actitud de resistencia al cambio por parte de un sector importante de la magistratura, que refleja esta reticencia a implementar el Plan Ceriajus? Primero, descartamos que la escasez de recursos sea una razón valedera: personas que han participado en otras reformas institucionales sostienen que si hay una auténtica voluntad de cambio, las reformas avanzan mejorando la eficiencia de los recursos con los que se cuenta; inclusive,

<sup>1</sup> Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus), creada por Ley N° 28083.

en privado algunos jueces reconocen esto también. Segundo, descartamos que la Ceriajus haya sido una "imposición" externa; fue, por el contrario, un valioso esfuerzo de concertación para la reforma; esta posición de un sector de la magistratura revela más bien que persiste entre ellos –aunque sin reconocerlo– la creencia en que la justicia es un asunto exclusivo de jueces y fiscales y una interpretación equivocada de la independencia como un privilegio y no como una garantía del ciudadano.

Un papel central en alimentar esta tendencia al interior del Poder Judicial lo ha tenido la Corte Suprema. A esta altura resulta evidente que, más allá del discurso de falta de recursos o de la supuesta "imposición" desde fuera, los hechos han demostrado que la Corte Suprema no quiere la reforma. Y es que con la reforma temen perder parte del poder que tienen en el estado actual de cosas: ya no controlarían disciplinariamente a los jueces de instancias inferiores (una herramienta muy poderosa), tendrían que compartir el gobierno del Poder Judicial, ya no decidirían sobre alrededor de 23,000 procesos al año (que les confiere una gran influencia en el medio forense) y las deficiencias profesionales de algunos de ellos podrían quedar en evidencia si se les exige un

rol protagónico en la construcción de una jurisprudencia nacional hoy inexistente. La actual Corte Suprema –salvo honrosas excepciones– se beneficia de la situación y, por ende, es en gran medida parte de los problemas que la reforma pretende solucionar.

**En un país donde la justicia funciona mal y, por ende, se encuentra tan desacreditada, el atrincheramiento en posiciones que ya creíamos superadas, obliga a replantear la necesidad de que la reforma debe seguir impulsándose incluso contra la opinión de un sector de la magistratura.**

Lamentablemente esta tendencia ha contribuido a reforzar un mal entendido espíritu de cuerpo en un sector importante de jueces y fiscales –inclusive en aquellos con perspectiva democrática y de renovación–, entre quienes ha calado la prédica de la reforma supuestamente "impuesta" desde fuera o que la exigencia de más recursos es un requisito previo. Craso error de la magistratura, pues tal actitud sólo conduce al aislamiento frente a la opinión pública. En un país donde la justicia funciona mal y, por ende, se encuentra tan

desacreditada, el atrincheramiento en posiciones que ya creíamos superadas, obliga a replantear la necesidad de que la reforma debe seguir impulsándose incluso contra la opinión de un sector de la magistratura.

La reforma judicial no es prioritaria para Gobierno y Parlamento

También hay una cuota importante de responsabilidad en los otros Poderes del Estado para la no implementación del Plan Ceriajus. Del lado del Presidente de la República, es evidente su pérdida de entusiasmo por impulsar la reforma judicial, reflejada en el último discurso de 28 de julio en el que, a diferencia de años anteriores, sólo dijo "estar a la espera" de que el Poder Judicial implemente el Plan Ceriajus, pero sin anunciar apoyo presupuestal alguno u otra medida de impulso. Esta falta de entusiasmo se debe tal vez a las crecientes denuncias por corrupción que vienen siendo investigadas en sede fiscal o judicial, preocupación central también de la actual gestión del Ministerio de Justicia, que ha perdido todo liderazgo en el impulso a la reforma; liderazgo que –pese a eventuales discrepancias– hay que reconocer que existió durante las gestiones de Fausto Alvarado y Baldo Kresalja.

## Costo del Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia

	COSTO TOTAL	COSTO ANUAL			SALDO	FECHA FINALIZACIÓN
		2005	2006	2007		
Acceso a la justicia	243 074 100	118 644 933	93 782 583	30 646 584	–	2007
Políticas anticorrupción, ética y transparencia	11 764 454	5 307 892	2 660 461	2 485 629	1 310 472	Posterior a 2007
Modernización del despacho judicial y fiscal	547 073 012	163 282 706	160 157 806	159 653 506	63 932 494	Posterior a 2007
Recursos humanos	1 470 001	886 667	291 667	291 667	–	2007
Gobierno, administración y presupuesto	6 796 700	3 227 700	1 610 000	1 610 000	350 000	Posterior a 2007
Predictibilidad y jurisprudencia	6 749 999	2 966 933	1 891 533	1 891 533	–	2007
Reforma del sistema penal	529 371 698	119 365 005	118 993 005	117 689 857	173 323 831	Posterior a 2007
<b>TOTAL</b>	<b>1 346 300 964</b>	<b>413 681 836</b>	<b>379 387 055</b>	<b>314 268 776</b>	<b>238 916 797</b>	

Fuente: CERIAJUS. Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia. Lima, 2004.  
Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

En cuanto al Congreso de la República, el Plan Ceriajus estuvo encarpado durante varios meses, hasta que recién en octubre se ha comenzado a discutir en la Comisión de Constitución la reforma constitucional en materia de administración de justicia, mientras la Comisión de Justicia ha empezado a aprobar algunos dictámenes en base a las propuestas Ceriajus (como la elección popular directa de jueces de paz o las demandas ejecutivas de reconocimiento de paternidad) y se creó una Comisión especial de seguimiento e implementación del Plan Ceriajus, que preside Fausto Alvarado pero que hasta ahora no ha generado resultados concretos. Sin embargo, la demora y lenti-

tud del Congreso en este tema –más atento, por el contrario, a la coyuntura política cotidiana– refleja también la escasa voluntad política por discutir y aprobar la reforma constitucional y las reformas legales propuestas por la Ceriajus. Por ejemplo, parece ya difícil la aprobación –en la actual legislatura– de la reforma constitucional.

Finalmente, también hay que tomar en cuenta que en un sistema político tan peligrosamente desgastado como el actual –Gobierno, Parlamento, oposición y oficialismo comparten similares índices de desaprobación ciudadana–, hay cada vez menos posibilidades de seguir impulsando reformas institucionales en general.

La plataforma existe, ahora exijamos su cumplimiento

Sin embargo, en el balance de la Ceriajus no todo es negativo. Primero, el proceso mismo de elaboración del Plan de reforma demostró –en un país muy poco acostumbrado a concertar– que sí es posible la concertación entre las instituciones que conforman el sistema de justicia y sectores de sociedad civil. En el caso del Poder Judicial y el Ministerio Público, sus representantes participaron activamente en la formulación de propuestas de reforma que luego fueron aprobadas por consenso, como en el caso del despacho judicial y fiscal o de las medidas anticorrupción. Otras instituciones, como el Tribunal Constitucional o la Defen-

oría del Pueblo, demostraron que pueden ser importantes motores de impulso de la reforma; asimismo, se evidenció que ministros de justicia con voluntad y visión política también pueden ser un motor importante de reforma, en el marco del respeto a la autonomía de las instituciones. Finalmente, el aporte de los representantes de la sociedad civil demostró la complementariedad de otras perspectivas distintas a las de los jueces, fiscales y otras autoridades.

En segundo lugar, ahora tenemos un plan de reforma integral, un marco, una plataforma a partir de la cual diversos sectores debemos seguir insistiendo para que sea implementado por las instituciones que se comprometieron a ello. Si bien el plan no es perfecto ni acabado y, por ende, es pasible de perfeccionamiento, contiene medidas concretas de reforma que están a la espera de ser implementadas sin más excusas, ni comisiones, grupo de trabajo, diagnósticos o estudios de por medio. Ahora toca implementarlo (DLP).

## EL PAPEL DEL PRESIDENTE DEL PODER JUDICIAL

Balance sobre los dos años de Hugo Sivina

¿Cuál es el balance de los dos años que le tocaron a

Hugo Sivina como presidente de la Corte Suprema?

Partamos por reconocer que tuvo la virtud excepcional de generar expectativas. Es que de pronto apareció un magistrado con rostro, que dio la cara al país, carismático, que venía de Rioja, que había sido juez de paz; articulado, con un discurso pro buen juez, pero fundamentalmente autocrítico y que incluso pidió perdón por el nefasto papel que cumplió la justicia durante los años de violencia política.

*...un magistrado de la Corte Suprema que ofrecía una esperanza, un norte, un "sí se puede" en la justicia, a pesar de todo; que ofreció un profundo proceso de reestructuración cuyo paso estaría marcado por su liderazgo y el de los jueces en general.*

Pero, lo más importante, un magistrado de la Corte Suprema que ofrecía una esperanza, un norte, un "sí se puede" en la justicia, a pesar de todo; que ofreció un profundo proceso de reestructuración cuyo paso estaría marcado por su liderazgo y el de los jueces en general. ¿Qué más se podía pedir? El

perfil del presidente de la Corte Suprema ideal. De ahí las expectativas y el respaldo que inmediatamente generó en el país, incluidos nosotros, a quienes se nos llegó a acusar, incluso, de "sivinistas".

Dos años después, seguimos creyendo que Hugo Sivina es un magistrado capaz y correcto, y que estuvo bien entusiasmarse con la posibilidad y con darle el beneficio de la duda; pero –lamentablemente– no queda más que sumarnos a la posición casi consensual en el ambiente de las personas e instituciones que siguen lo que pasa en el mundo judicial: no respondió a expectativas que él mismo generó.

La crítica fundamental contra él es que no pudo encaminar



Hugo Sivina, culmina su mandato.

al país por un claro curso de reforma judicial, tal como la ciudadanía lo necesita y reclama, pues es evidente que no estamos en ese curso.

Es cierto que, dadas las circunstancias, para que Sivina pudiera liderar un verdadero proceso de reforma debía convertirse en una especie de héroe, pues la única alternativa era enfrentarse a poderosísimos intereses solo con la espada de la justicia, tomar iniciativas polémicas, controversiales y audaces, y romper con el espíritu de cuerpo. Y no es fácil tomar la decisión de ser héroe, ni todo el mundo tiene que serlo. Pero volvamos al punto inicial: él lo ofreció, él mismo generó esas expectativas. Tuvo la gran oportunidad de separarse de los resortes institucionales que se oponen a todo tipo de cambio, sobre todo a partir de la experiencia de la Ceriajus, pero la desperdió.

La elección del nuevo presidente de la Suprema a la luz pública: ¿qué podemos esperar?

El jueves 2 de diciembre, los catorce vocales supremos titulares hábiles eligieron a Walter Vásquez Vejarano como nuevo presidente de la Corte Suprema para un periodo de dos años y sin posibilidades de reelección.

¿Y por qué el hecho pasa tan desapercibido? Primero, porque se ha vuelto ya tradición que la Suprema realice estas elecciones casi de manera clandestina, como si se eligiera a quien va a regir los destinos de una secta secreta.

Ello no obstante, hay que reconocer que esta vez se ha dado un paso adelante, porque se ha logrado –punto para ellos– que los principales candidatos concediesen entrevistas. Falta, sin embargo, que quien pretende ser la máxima autoridad del Poder Judicial esté obligado a presentarse ante la opinión pública a decir por qué, para qué y cuál es su posición sobre los temas de actualidad, y también los de fondo, vinculados a su función.

Se aprecia, además, un absoluto desinterés de la gente por el tema, que se explica, primero, porque no se percibe con claridad que el presidente de la Corte Suprema toma decisiones que nos afectan a todos; y, segundo, porque las expectativas por lo que puedan hacer o dejar de hacer las autoridades en general son a estas alturas bastante bajas.

Desde fines de octubre, como es costumbre en los predios judiciales, ya se sabía quiénes eran los principales candidatos a suceder a Sivina, por más que, de acuerdo con la ley, no existen



Walter Vásquez, presidente electo del PJ. ¿Sorprenderá haciendo la reforma?

ni candidatos ni contienda: Sánchez-Palacios Paiva, Vásquez Vejarano y Walde Jáuregui.

Y ninguno de los tres generó el nivel de expectativas que sí despertó Sivina hace dos años.

Más allá de los cuestionamientos que se pueden hacer en cada caso, junto con algunos puntos a favor (véase el portal de Justicia Viva), nuestra preocupación desde el primer momento fue: difícil de creer que alguno de ellos pudiese ser el líder que la reforma de la justicia exige; la persona dispuesta a tomar al toro por las astas y a avanzar contra viento y marea. No hay ninguna señal en sus trayectorias ni en sus perfiles como para creerlo.

Ahora, nada nos gustaría más que tener que reconocer que nos equivocamos. Si Vásquez Vejarano pasa a liderar un proceso de reforma en la dirección que el país exige, pues nos retractamos y pasamos a apoyarlo, como intentamos hacer con Hugo Sivina. En todo caso, es lo que se tiene que exigir al nuevo presidente de la Corte Suprema.

Y el que ninguno de los candidatos, incluido el que salió después elegido, pudiera generar en el país un verdadero entusiasmo, una esperanza de tiempos mejores, nos debe de conducir a sacar a luz un tema que es medio tabú, por razones obvias: la Corte Suprema como problema. Es hora de que comencemos a debatirlo, con el respeto que hay que guardar, pero sin inhibiciones

o concesiones que no caben en democracia.

Lo primero que corresponde es revisar la actual composición de la Suprema, que para nosotros se divide en: 1) buenos magistrados; 2) magistrados con graves denuncias que esclarecer; y 3) los que no tienen el nivel profesional. El asunto se complica si recordamos que, aparte de los quince titulares (uno con licencia, al haber sido designado presidente del Jurado Nacional de Elecciones), hay veintiséis supremos provisionales (nada menos que el 62 por ciento), debido a la gran cantidad de salas transitorias existentes.

Y sí hay vías institucionales para recomponer la Corte Suprema: la renuncia digna; la destitución por el CNM; la investigación por el Congre-

so y la revisión de los provisionales.

Segundo tema: ¿qué confianza podemos tener en el nombramiento pendiente de tres vocales supremos por el CNM después de lo ocurrido con Fernando Tuesta en la ONPE? Un CNM que ya ha hecho nombramientos muy cuestionables en la Suprema, por más que otros hayan sido adecuados.

Tercer tema: hay una férrea resistencia a incorporar todo cambio encaminado a lograr una nueva Suprema concentrada solo en las causas que, por su importancia, se merecen grandes líneas jurisprudenciales obligatorias. Lo que actualmente es imposible con los ¡23.000! casos que entran por año a la Suprema. Que se abra, entonces, el debate.

Preguntémonos, por último, ¿dónde está la Corte Suprema frente a tantas decisiones judiciales escandalosas por irregulares, frente a lo que ocurrió con el juicio de Guzmán, o respecto de los ataques al subsistema anticorrupción o demás temas en los que el país reclama explicaciones y medidas? Cada juez es autónomo, pero la política institucional depende de las autoridades.

Es cierto que la Suprema ha tenido también buenas actuaciones (por ejemplo, la reciente sentencia que res-

## WALTER VÁSQUEZ VEJARANO

Edad: 72 años.

Inició su carrera en el sector público como Juez de Paz de Santiago de Chuco.

Fue nombrado Vocal Supremo por Alan García.

Votó a favor de la prescripción de los delitos imputados a Alan García.

Fue destituido el 5 de abril de 1992.

Retornó a la magistratura en el año 2001, con el gobierno de transición.

Hasta la actualidad fue miembro del Consejo Ejecutivo.

**PRINCIPALES PUNTOS DEL PLAN DE TRABAJO DEL  
PRESIDENTE ELECTO DEL PJ  
(2005 - 2006)**

**Reforzar el actual subsistema judicial anticorrupción**

**Revertir en la opinión pública la imagen negativa del Poder Judicial.**

**Crear un Departamento de Orientación e Información que sirva de puente entre la comunidad y el Poder Judicial.**

**Ejercitar las acciones necesarias para acabar con la provisionalidad**

**Impulsar en mayor grado la creación y reforzamiento de los juzgados de Paz no Letrados.**

**Constituir grupos de profesionales idóneos y especializados.**

**Reformar el régimen de vacaciones en el Poder Judicial para disminuir la carga procesal.**

tringió la justicia militar a los delitos de función), pero estas han sido excepcionales. Y acá no podría alegarse falta de recursos, ya que el presupuesto de la Suprema casi se ha duplicado de 1999 (18,3 millones de nuevos soles) al 2004 (32,4 millones), y será todavía mayor en el 2005 (43,3 millones). Y los vocales supremos ahora ya ganan bien (26.100 nuevos soles al mes).

La experiencia de otros países demuestra que si la Corte Suprema no reacciona a tiempo, el descontento se vuelve contra ella. Adelantémonos al "que se vayan todos" (EJB).

## **EL IMPULSO DEL CAMBIO**

Y ahora, ¿quién impulsará la reforma?

En nuestro análisis sobre condiciones excepcionales a favor de la reforma del sistema de justicia a partir de la apertura democrática incluíamos "impulsos internos" e "impulsos externos". Veamos cómo ha ido evolucionando el estado de la cuestión de estos impulsos.

Entre los internos, los que vienen del propio sistema por reformar, mencionábamos, en primer lugar, el proveniente del más alto nivel, de la Corte Suprema, pensando

en las expectativas que generó la elección de Hugo Sivina como presidente de la Corte, tal como ya se ha explicado. Teniendo en cuenta la elección de Vásquez Vejarano como nuevo presidente de la Corte Suprema y su composición mayoritaria, ahora somos bastante escépticos de que algún tipo de impulso vaya a venir desde la cúpula. Ahora, si la realidad demuestra que nos hemos equivocado, inmediatamente cambiamos de posición, previa autocrítica.

Hay expectativas ahora, más bien, del impulso que podría venir de la Corte Superior de Lima, tanto por quienes intentaron activamente convertirse en el nuevo presidente de dicha Corte (José Neyra, Roberto Barandiarán, Abel Betancourt, entre otros), cuanto por quien salió elegida: María Zavala. Esperamos que se cumplan estas expectativas.

Antes también mencionábamos como impulso interno a grupos de jueces y fiscales claramente comprometidos con el cambio y con una concepción democrática de la justicia, con un cierto nivel de organización y actuación conjunta. ¿Subsisten estos grupos de jueces y fiscales? No nos queda más que reconocer que "no" en la medida en que creíamos que existían, y que se iban a desarrollar con el transcurso



Impulso del cambio: ¿sólo los jueces o también actores externos?

del tiempo, pero "sí" en cuanto a que estamos en contacto permanente con ese tipo de magistrados, aunque son claramente una minoría y están teniendo una actuación más individual que grupal.

A estas alturas, queda claro que si bien hay excelentes magistrados –quienes, pese a toda la precariedad, logran hacer una labor heroica en términos de una recta y eficaz administración de justicia–, siguen primando en el país los magistrados antirreforma, sin claridad respecto de lo que implica una concepción democrática y que practican el tan perjudicial "espíritu de cuerpo frente a todo".

Nuestra percepción es que, en lugar de haber avanzado por la línea del nuevo magistrado, en los términos señalados, ha ganado posi-

ciones (¿recuperado terreno?) el perfil del magistrado de antes, el que no está dispuesto a la menor autocrítica, el que no tiene verdadera conciencia de la magnitud de la crisis de la justicia, el que culpa de todo a los medios de comunicación y a ese 50 por ciento que pierde los juicios, que cuestiona que quien no es juez o fiscal se inmiscuya desde fuera en los temas de justicia, etcétera.

La consecuencia práctica de esta realidad es que hay que volver a plantearse como prioridad el desafío de fortalecer y consolidar la existencia y expresión de otro tipo de magistrados, sea entre los "nuevos", los recién nombrados, o entre los "antiguos" pero que vienen demostrando en los hechos un compromiso con el cambio y con una concepción democrática, tema este último que nos lleva al siguiente punto.

Un impulso interno que se mantiene y que sin duda se ha seguido desarrollando es el de estos jueces y fiscales que, en el cumplimiento propio de la labor jurisdiccional, están llevando a cabo una verdadera reforma de la justicia en determinados ámbitos. La reforma fáctica, en los hechos.

Nos referimos a determinados magistrados anticorrupción, o –a pesar del grave e incomprensible problema que ocurrió al inicio del juicio a Guzmán– a magistrados de la Sala Nacional Antiterrorista. Es la actuación de este nuevo tipo de magistrados la que está permitiendo que el ciudadano común y corriente diferencie entre buenos y malos magistrados y que vuelva a tener ciertas expectativas respecto del sistema de justicia. Una línea de actuación que, obviamente, hay que ayudar a fortalecer.

De lo dicho queda claro que no existen hoy el o los magistrados que, desde el interior mismo del sistema de justicia, puedan ser percibidos como líderes de cambio o de la reforma.

Y es importante que esos líderes surjan, porque seguimos creyendo que "ni solo con los jueces", "ni contra los jueces". Ahí hay un vacío que llenar, un espacio que espera al juez lúcido y decidido.

### Impulsos externos

En términos de impulsos externos, entendidos como los que provienen de fuera de las instituciones directamente vinculadas al ejercicio de la función jurisdiccional, habría que mencionar como "baja" lo ocurrido con el Ministerio de Justicia.

Durante las gestiones de Fausto Alvarado y Baldo Kresalja fue evidente el papel activo del Ministerio a favor de la reforma. El compromiso de ambos con la Ceriajus fue una clara señal de ello.

En la actualidad ya no se percibe ese papel, y no solo por el perfil diferente del nuevo ministro, sino también porque el Gobierno en general no está muy comprometido con el verdadero impulso de un sistema de justicia independiente y eficaz. Una disminución o falta de voluntad política que responde a la fragilidad del régimen, situación que hace muy difícil que tenga la capacidad para liderar algún tipo de reforma, y debido a que se trata de un Gobierno ya no tan "desinteresado" en la realidad judicial, puesto que la justicia tiene que pronunciarse sobre varios casos que lo involucran.

Prueba de este cambio es que poco se sabe de la comisión que el actual Ministerio de Justicia creó para darle seguimiento al Plan de la Ceriajus.

¿Será del Congreso de donde venga ahora el impulso de la reforma judicial? Al cierre del año era alentador que el Congreso haya decidi-

Los medios de comunicación continúan siendo, en general, uno de los principales impulsos externos de la reforma del sistema de justicia. Hecho que obviamente es positivo, por más que también es cierto que a veces incurren en inexactitudes o excesos que hay que corregir y modular.

do incluir entre las reformas constitucionales prioritarias la correspondiente a justicia (véase la parte pertinente de este informe). A la vez, sorprende el poco compromiso que el Poder Legislativo ha contraído con los cambios contenidos en el Plan de la Ceriajus, estando en el Congreso nada menos que Fausto Alvarado, quien en su calidad de ministro de Justicia fue uno de los artífices de dicho plan.

La pasividad del Congreso respecto de la reforma de la justicia nos remite obviamente a la siguiente pregunta: ¿los partidos políticos incorporan a la reforma como punto en su agenda? En todo

caso, no hay señales de que sea así. ¿Nuevamente como era antes? ¿Pasó el tiempo en el que todos planteaban la reforma de la justicia como parte del consenso mínimo? ¿No era que todos, Gobierno y políticos, debían sacar las manos del Poder Judicial? Habrá que recordárselos, ahora que vienen nuevamente las elecciones.

Los medios de comunicación continúan siendo, en general, uno de los principales impulsos externos de la reforma del sistema de justicia. Hecho que obviamente es positivo, por más que también es cierto que a veces incurren en inexactitudes o excesos que hay que corregir y modular.

El empresariado es otro sector que está llamado a ser un impulso externo fundamental de la reforma del sistema de justicia, tal como lo demuestran algunas experiencias de otros países. No solo por sus propios intereses (inversión, conflictos económicos), sino también porque, en general, le conviene que existan en el país vías institucionales para procesar conflictos que de otra manera generarían violencia e inestabilidad. Sin embargo, este no es aún el caso del Perú.

Prueba de ello es que ni siquiera en el proceso de nombramiento de jueces comerciales, aquellos que ma-

nejarán asuntos que significan más de 600 millones de dólares al año, los empresarios han participado para asegurar que tal nombramiento sea transparente y recaiga en las personas adecuadas (¿o algunos de ellos lo habrán hecho, pero no públicamente?)

**Pero hay un gran impulso a favor del cambio en la justicia que no solo no ha disminuido sino que cada vez es más fuerte e intenso, y que no deberíamos subvalorar o dejar de escuchar: la demanda de la gente, del ciudadano común y corriente, de la calle.**

La cooperación internacional viene siendo también otro impulso externo a favor del cambio. Sin embargo, dados los pocos avances que se perciben, este puede ser un elemento en peligro. Nuestra posición es que más que suspender la ayuda al sistema de justicia por falta de resultados, debería hacerse una distinción entre lo que avanza y lo que no y, obviamente, condicionar la continuidad del apoyo al cumplimiento concreto de compromisos y metas.

Creemos, por ejemplo, que la cooperación internacional tie-

ne el derecho y la obligación de preguntar qué frutos concretos han dado la Cerijus y el Acuerdo Nacional, experiencias en las que se puso una cantidad significativa de recursos económicos.

Es interesante el nivel de coordinación que se ha logrado entre las distintas organizaciones de la cooperación internacional en el ámbito de la justicia. En el próximo periodo entrará en escena el Banco Mundial con 12 millones de dólares. Se espera que esta entidad se sume a los esfuerzos que la cooperación internacional está haciendo para que el discurso de la reforma se traduzca, a esas alturas, en cambios y medidas concretas. Importantísimo que sea así, tomando en cuenta que esos 12 millones del Banco Mundial no son ni siquiera una donación sino un préstamo que el Perú (los peruanos) debemos pagar como parte de nuestra abultada deuda externa.

Pero hay un gran impulso a favor del cambio en la justicia que no solo no ha disminuido sino que cada vez es más fuerte e intenso, y que no deberíamos subvalorar o dejar de escuchar: la demanda de la gente, del ciudadano común y corriente, de la calle. Ese es el impulso que está a la base de todo y que cada vez se escucha y se siente más. Recordemos

que, según las encuestas, el Poder Judicial tiene un récord histórico de desaprobación (82 por ciento), que la desconfianza es cada vez mayor y que esa realidad hace que surjan y se consoliden otras vías de justicia: desde los terribles linchamientos hasta el recurso a tribunales internacionales como vía alternativa a la justicia nacional (EJB).

## **PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL**

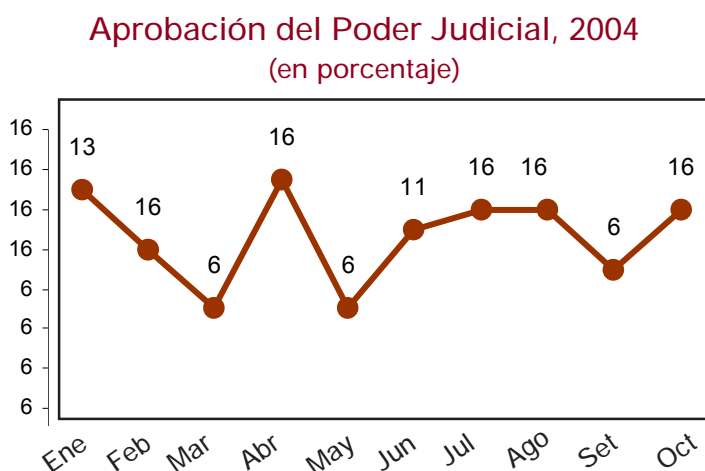
Nos reafirmamos en que la sociedad civil debe jugar un papel clave de contribución a la buena marcha del sistema de justicia, y en particular de colaboración al impulso y materialización de la reforma judicial. No obstante, durante el año 2004, se ha podido apreciar cómo la participación de representantes de la sociedad civil en diversos espacios institucionales ha sido, por decir lo menos, bastante desigual.

Es, pues, necesario tener una visión crítica de lo que viene ocurriendo en este ámbito. Es indispensable mantener e incluso ampliar la presencia de la sociedad civil en el Poder Judicial y las demás instituciones del sistema, pero a la vez es claro que tal presencia debe ser adecuada. Para ello se requiere que intervengan organizaciones representativas y con legitimidad, así como que la

designación de voceros o representantes recaiga en personas idóneas.

De hecho, la participación en la Ceriajus, establecida por la propia Ley N° 28083 (El Peruano, 4 de octubre del 2003), de creación de la entidad, ha cumplido estas exigencias. Nombrados por el foro del Acuerdo Nacional, cinco expertos de la sociedad civil –entre los cuales figuraron dos miembros de Justicia Viva, inicialmente el Dr. Alfredo Villavicencio Ríos, y luego, en su reemplazo, el Dr. David Lovatón Palacios– desarrollaron, junto con un representante de los colegios de abogados y uno de las universidades públicas y privadas, una importante labor de propuesta y deliberación, que dinamizó el trabajo de la Ceriajus y aportó considerablemente al resultado final ofrecido por ésta al país.

Sin embargo, la intervención de gremios profesionales y universidades, tanto públicas como privadas, a nivel del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), la Fiscalía Suprema de Control Interno y el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), deja mucho que desear. Y es que, en estos casos, el año 2004 ha permitido observar o confirmar deficiencias, que es necesario corregir, en los sistemas de elección y



Fuente: APOYO e IMASEN.  
Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

nombramiento existentes en los distintos organismos de la sociedad civil concernidos, o en la nominación misma de representantes llevada a la práctica por tales organismos.

En primer lugar, a nivel del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, tenemos que, conforme a ley, integra este importante órgano de gobierno institucional un representante elegido por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú (artículo 81.5, LOPJ). El propósito de la norma es el de favorecer el mejor desempeño del Consejo Ejecutivo mediante la incorporación de alguien que, sin ser parte de la judicatura, pudiera aportar el punto de vista de los hombres de Derecho.

Pese a ello –y sin duda también por otros factores de importancia, que no es del caso abordar aquí–, el Con-

sejo Ejecutivo ha seguido mostrando un desempeño gris y de escaso relieve, sin adoptar las necesarias medidas que el Poder Judicial requiere para encaminarse a un verdadero cambio estructural. En tal situación, el rol del representante de los abogados –Luis Alberto Mena Núñez– ha pasado desapercibido y no ha tenido la incidencia que era de esperar.

En cuanto a la OCMA y a la Fiscalía Suprema de Control Interno, la situación es todavía peor. Como se sabe, la Ley N° 28149 (El Peruano, 6 de enero del 2004), con vistas a variar y mejorar la composición de los órganos de control disciplinario interno del Poder Judicial y del Ministerio Público, estableció la participación de un representante de los colegios de abogados del país y de dos representantes de las

Facultades de Derecho de las cinco universidades públicas y privadas más antiguas, a elegir por sus correspondientes juntas de decanos. A estos miembros debía añadirse, en cada institución, un vocal o fiscal supremo cesante o jubilado, respectivamente, elegido por los otros integrantes del órgano y por su presidente (un vocal y un fiscal supremo, en cada caso).

Infortunadamente, la designación hecha para la OCMA recayó en personas que carecían de la necesaria trayectoria, o que inclusive son objeto de cuestionamientos de orden profesional o ético. Así, el Dr. Juan Lazo Angulo, pese a proceder de una universidad pública (San Agustín, de Arequipa), fue designado por las universidades privadas, lo que parece estar en colisión con el espíritu de la ley, habiendo renunciado al cargo y luego pretendido retirar la renuncia. Por su parte, el Dr. Antonio Legua Aguirre, elegido por las universidades públicas, enfrenta serios cuestionamientos por su pasado como magistrado en el distrito judicial de Ica, de donde procede.

A su turno, la Dra. Irma Vidalón Alvites, nombrada por los decanos de los colegios de abogados del país, es persona de quien no se conoce los méritos que la



## FALLO NEGATIVO

### Juez Zamalloa impide vuelos de LAN PERÚ

[...]SEXTO: Respecto a la solicitud de suspensión del permiso de operación y del certificado de explotador para la aviación comercial de la empresa Lan Perú S.A [...] se puede verificar que el señor Emilio Rodríguez Larraín y su cónyuge estaría actuando irregularmente como titular de acciones cuyo verdadero propietario sería Lan Chile S.A.; por lo que consideramos, que es procedente suspender a los mencionados en sus derechos patrimoniales, correspondiente a las acciones representativas que a su nombre figuran en Lan Perú S.A. [...], por lo que en uso de las facultades de que se nos ha investido [...] ORDENO: la suspensión de todas las operaciones regulares y no regulares de transporte de carga, correo y pasajeros de la empresa Lan Perú S.A. sean estas que se realicen en Arequipa o a nivel nacional e internacional [...]

acreditarían para un cargo tan importante como el de integrante de la OCMA. Pero lo que dio lugar a un verdadero escándalo, poniendo en evidencia las dificultades que afectan al tejido institucional no sólo del Estado, sino también de la sociedad civil peruana, es el del ex vocal supremo Luis Portugal Rondón, de quien se supo que liberó en 1988 al narcotraficante Perciles Sánchez Paredes, y que avaló el golpe de Estado de 1992, siendo obvia su descalificación para el cargo.

Tan inapropiadas designaciones, empero, no fueron llevadas a la práctica –como tampoco las que correspondía hacer en el Ministerio Público–, entre otras razones por carecerse del presupuesto necesario para ello.

El año termina con otro incidente que vuelve a poner en discusión la presencia de actores en el sistema de justicia, que proceden de organizaciones de la sociedad civil. Nos referimos a lo ocurrido con el concurso, constitucionalmente encomendado al CNM, para la designación del jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en el cual fue arbitrariamente descalificado Fernando Tuesta Soldevilla, quien ejerció el cargo con gran eficiencia y pulcritud desde el inicio de la transición democrática.

La actuación del CNM en este caso ha sido tan arbitraria y desacertada que ha llevado a diversos analistas a preguntarse si el Consejo viene desempeñando adecuadamente sus fun-

ciones de nombramiento, ratificación y eventual destitución de jueces y fiscales de todos los grados. También, desde luego, ha llevado a que se plantee en el debate público la cuestión de si es adecuada la composición del CNM y el mecanismo para la designación de sus integrantes, cinco de los cuales (de un total de siete), como es sabido, provienen de la sociedad civil.

Pese a los problemas surgidos a lo largo del año con la participación de la sociedad civil en distintos órganos del sistema de justicia, no consideramos que tal participación deba verse reducida o limitada. Más bien, somos de la opinión que debe revisarse el mecanismo de designación de representantes en cada caso, de suerte que en lo sucesivo dicho mecanismo asegure transparencia e idoneidad en la selección de los representantes, así como rendición de cuentas.

Finalmente, debemos anotar que en el año 2004 también se registraron tensiones entre el sistema de justicia y los medios de comunicación, por lo general a propósito de decisiones jurisdiccionales polémicas que provocaron rechazo de distintos sectores de la ciudadanía –caso Lan Perú, decisión jurisdiccional que ordenó suspender el debate parlamentario de la reforma constitucional del Decreto Ley N° 20530, caso

Abimael Guzmán y la cúpula senderista, etcétera–, lo que se vio reflejado en la prensa.

...ahora se plantea en el debate público la cuestión de si es adecuada la composición del CNM y el mecanismo para la designación de sus integrantes, cinco de los cuales (de un total de siete), como es sabido, provienen de la sociedad civil.

Al respecto, es necesario reconocer que los medios de comunicación son esenciales debido a su rol informativo y de opinión, junto a su función de vigilancia y exigencia de actuación pública transparente. Si bien es indispensable que se informe y opine con ecuanimidad y fundamento a través de la prensa, no puede sostenerse, como a veces se hace desde los predios del sistema de justicia, que ciertas críticas dirigidas a mejorar a la justicia sean injustificadas o mal intencionadas, dando lugar a muestras de intolerancia o manifestaciones corporativas.

El rol de la sociedad civil es también el de criticar y señalar lo que requiere cambio y mejora, debiendo

tener las autoridades judiciales la capacidad de escuchar y recoger planteamientos de orden técnico o político que solo buscan aportar a la reforma (ASV).

## CNM: SE PERDIÓ LA CONFIANZA

Siempre fuimos de la opinión que, a pesar de algunas críticas justificadas al Consejo Nacional de la Magistratura, en los últimos dos años había dado muestras de apertura y de enmienda de errores iniciales, como la adopción de algunas medidas para mejorar los exámenes o la transparencia en los procesos de selección y nombramiento de magistrados, en especial de los supremos. Sin embargo, la escandalosa decisión del CNM en noviembre, de declarar desierto el concurso para Jefe de la ONPE, descalificando así a Fernando Tuesta y desencadenando su renuncia, rompe la confianza que con altibajos el CNM había logrado mantener frente a algunos sectores.

En sus trece con las ratificaciones

En marzo del presente año el Estado peruano reconoció en audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en Washington, que el caso de los magistrados no ratificados por el CNM era un problema



¿Este CNM puede seguir nombrando jueces y fiscales?

que deseaba resolver por la vía de la solución amistosa. A partir de ahí se produjeron diversas reuniones entre los peticionarios, el Ministerio de Justicia, Cancillería y CNM, hasta que el Gobierno creó una Comisión de alto nivel encargada de formular una propuesta de solución amistosa, cuyo plazo vence el 30 de diciembre del presente año. Mientras tanto, el CNM insiste en su posición inicial y señala que ni la Constitución ni la ley los obligan a fundamentar sus decisiones de no ratificación.

En nuestra opinión, el punto no es si la Constitución lo permite o no, sino que tal procedimiento es incompatible con los derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos, conforme ya lo ha advertido la Defensoría del Pueblo. Por tanto, es un problema que sigue latente y que, tarde o temprano, lo

más probable es que tenga un desenlace a favor de los magistrados no ratificados en el sistema interamericano; por ello, siempre hemos insistido que es mejor que el Estado peruano "se adelante al problema" y halle una solución que permita sanear esta situación pero, a la vez, distinguir entre aquellos que deben ser reincorporados y los que no.

Un avance indudable en la solución hacia futuro de este problema, lo constituye la puesta en vigencia del Código Procesal Constitucional a partir del 1° de diciembre del presente año, pues obliga al CNM a fundamentar sus decisiones de ratificación o no ratificación de magistrados. De esta manera, resuelve el problema de aquí en adelante, pero aún queda pendiente de solución alrededor de 260 casos de magistrados no ratificados sin expresión de causa y, por

ende, sin haber podido ejercer el elemental derecho de defensa.

La reducción de la provisionalidad y la pérdida de confianza

El principal problema que enfrentó el actual CNM fue reducir la provisionalidad de jueces y fiscales, grave situación que heredamos de Fujimori y Montesinos y que a principios del año 2001 bordeaba el 80%. Sin duda, en estos casi cuatros años el CNM ha reducido considerablemente la provisionalidad, pues en lo que a fiscales se refiere, el índice de provisionalidad ha pasado de un 73% a un 35% entre los años 2001 y 2004. Del mismo modo, en el Poder Judicial, el referido índice también ha disminuido considerablemente, ya que de un 84% ha pasado a ser un 27% durante el mismo período. Al respecto, nosotros siempre fuimos de la opinión que, si bien era positivo avanzar en la reducción de la provisionalidad, esta labor no debía hacerse "a cualquier precio", esto es, que no había que nombrar por nombrar, había que tener mucho cuidado en qué manos se ponía la justicia por los próximos veinte años y, por ende, siempre insistimos en la calidad profesional y ética de los nuevos magistrados y la necesidad que los reflectores de la opinión pública se enfocaran en esta tarea.

En este punto, el CNM fue evolucionando hacia una mayor transparencia de estos procesos de selección y nombramiento de magistrados, en especial de los vocales y fiscales supremos, y en efecto algo se avanzó: publicación de los exámenes aplicados y sus respectivas respuestas, la revisión de sus reglamentos o el acceso a los currículos de los postulantes a supremos. Sin embargo, la irregular y hasta sospechosa actuación del CNM en el concurso de selección del Jefe de la ONPE ha extendido un manto de dudas y preocupaciones sobre la forma cómo ha llevado a cabo estos procesos de selección y nombramiento, en los que se ha nominado a un total de 756 jueces y 602 fiscales entre los años 2001 y 2004.

¿Qué confianza podemos seguir teniendo los ciudadanos y los demás Poderes del Estado en que este CNM seleccione con buen criterio a los mejores candidatos? Inclusive, algunos sectores han comenzado a desconfiar de los nombramientos que han realizado hasta la fecha; si bien se conoce de acertados nombramientos, como los del vocal supremo César San Martín o las ex juezas anticorrupción Jimena Cayo o Victoria Sánchez, preocupa el promedio de magistrados nombrados con similar (des)criterio como el mostrado en el caso ONPE.

Además, si una de las críticas que hasta la fecha se había formulado contra el CNM era que no había logrado atraer a los mejores juristas a la Corte Suprema –con honrosas excepciones, por supuesto–, ¿ahora qué abogado de prestigio va a querer someterse a evaluación por este Consejo?

#### Un nuevo CNM el 2005

Así, el actual CNM –que siempre navegó entre el cuestionamiento y la enmienda– culmina su mandato en medio de voces que piden su renuncia y con una moción multipartidaria en el Congreso para nombrar una Comisión para investigar su irregular actuación. De esta manera, la reforma judicial "silenciosa", que suponía nombrar a la gran mayoría de magistrados y renovar así el Poder Judicial y el Ministerio Público, termina en olor a escándalo y en medio de

creciente denuncias de indebida influencia aprista (el APRA, por ejemplo, fue el único que no suscribió la moción multipartidaria).

Sin embargo, dentro de pocos meses tendremos una nueva oportunidad de que lleguen al CNM personas que sí cuenten con la confianza ciudadana; recordemos, por ejemplo, la destacada actuación del primer CNM, que tuvo la dignidad de renunciar ante el recorte de facultades durante el fujimorato. En el 2005 cambiarán 5 de los 7 consejeros, así que, en los hechos, tendremos un nuevo CNM; en febrero próximo las universidades públicas y privadas deberán elegir a los reemplazantes de los actuales consejeros Teófilo Idrogo y Jorge Angulo Iberico. Luego, en junio del 2005, los Colegios de Abogados deberán elegir al reemplazante del consejero Fermín Chunga –uno de los más cuestio-



¿El Congreso apañará al CNM?

nados—y los demás Colegios profesionales (médicos, ingenieros, contadores, etc.) a los sucesores del médico Luis Flores y del ingeniero arequipeño Jorge Lozada Stambury, de conocida militancia aprista.

Cuidado con quienes elige la sociedad civil

Siendo una organización de sociedad civil, estamos convencidos del importante rol complementario que jugamos en la fiscalización e impulso de las reformas institucionales, como la reforma judicial. Sin embargo, somos conscientes de la crisis de legitimidad que padecen muchas instituciones de sociedad civil, como los Colegios de Abogados y algunas universidades (la

reciente anulación de las elecciones del CAL es una muestra de ello), y de la escasa importancia que le han dado a la designación de representantes ante el CNM. Otra dificultad ha sido la modalidad de elección, con procesos electorales con poca participación de los agremiados.

Así, en la reforma constitucional que se viene debatiendo en el Congreso, quizá sea importante introducir modificaciones en la forma como son elegidos estos consejeros y contemplar la obligación de rendir cuentas a las universidades o gremios que los eligieron. Como en sociedad civil no vale el conocido dicho "otorongo no come otorongo", estaremos muy atentos a la próxima elección de nuevos consejeros por

parte de las universidades, los Colegios de Abogados y demás colegios profesionales; de ellos depende que el país pueda contar (o no) con un nuevo CNM confiable y acertado a partir del 2005 (DLP / SED).

## EL RETO DE LA REFORMA PROCESAL PENAL

La promulgación del nuevo Código Procesal Penal no sólo es la más importante novedad legislativa del 2004 en materia de justicia penal, sino que además debería convertirse en el principal instrumento de impulso al proceso de reforma de la justicia. Justamente considerando la significativa importancia de este asunto es que debemos destacar algunos aspectos directamente

### ¿CUÁNTOS JUECES Y FISCALES HA NOMBRADO EL CNM EN EL AÑO 2004?

Convocatoria	Plazas	Postulantes inscritos	Nombrados
N° 002-2003 Magistrados Supremos	7 (5 Vocales Supremos y 2 Fiscales Supremos)	82	3 Vocales 0 Fiscales
N° 002-2004 Magistrados Supremos	3 (2 Vocales Supremos y 1 Fiscal Supremo)	59	0
N° 001-2004 Magistrados de todos los niveles excepto supremos	1102 (Inicialmente eran 1106, posteriormente se eliminaron 4 plazas)	6 892	En trámite

Fuente: [www.cnm.gob.pe](http://www.cnm.gob.pe)

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

## LOS CAMBIOS QUE SE VIENEN EN EL CNM

Consejero	Profesión	Entidad que lo eligió	Fin del periodo
Jorge Alberto Angulo Iberico	Abogado	Universidades públicas	28 de febrero del 2005
Teófilo Idrogo Delgado	Abogado	Universidades privadas	28 de febrero del 2005
Fermín Julio César Chunga Chávez	Abogado	Colegios de Abogados del Perú	30 de junio del 2005
Jorge Lozada Stánbury	Ingeniero agrónomo	Colegios Profesionales del Perú	30 de junio del 2005
Luis Jesús Flores Paredes	Médico	Colegios Profesionales del Perú	30 de junio del 2005
Ricardo La Hoz Lora	Abogado	Corte Suprema	28 de febrero del 2006
Daniel Caballero Cisneros	Abogado	Junta de Fiscales Supremos	28 de febrero del 2006

Fuente: [www.cnm.gob.pe](http://www.cnm.gob.pe); información del CNM.  
Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

relacionados al proceso de implementación del nuevo modelo procesal penal.

Resulta insostenible seguir manteniendo una norma procesal de 1940, ciertamente modificada en aspectos sustanciales, pero que, por un lado, coloca fuera de la constitucionalidad la regulación de un porcentaje mayoritario de procesos penales, como hasta la fecha ocurre en lo que al proceso sumario corresponde, y, por otro lado, conserva un esquema procesal exageradamente formalista y que en buena cuenta no constituye el instrumento para proteger los derechos y garantías fundamentales de las partes en un proceso penal.

Frente a ello el nuevo Código Procesal Penal nos propone un modelo acusatorio con rasgos adversativos, es decir, un modelo que se sustenta en el reconocimiento de las garantías del debido proceso como eje central del desarrollo del mismo y en el que las partes (fiscalía y defensa) asumen un verdadero rol protagónico.

Ahora bien, según el Decreto Legislativo N° 958, que regula el proceso de implementación del nuevo código, la Comisión Especial de Implementación tiene como atribuciones fundamentales el formular las políticas, objetivos y el plan específico de este proceso. Ello comprende necesariamente la

elaboración de un calendario oficial de aplicación del nuevo código.

Un primer llamado de atención que se debe hacer es sobre la casi nula difusión del proceso de reforma en el que las diversas instituciones conformantes del sistema penal están involucradas (Ministerio Público, Poder Judicial y Policía Nacional). Si bien el decreto antes señalado determina que el proceso de implementación tendrá un carácter progresivo y el nuevo código comenzará a regir en el mes de febrero de 2006 en el distrito judicial piloto, ello plantea justamente la necesidad de establecer un plan ordenado y coherente, cuyo punto de partida

debe ser la difusión del nuevo modelo a nivel de los operadores de la justicia para que de esta manera se vayan venciendo las naturales resistencias al cambio que suelen existir en las instituciones del sistema de justicia penal.

En ese sentido, se debe poner atención a lo sucedido con las normas del nuevo código procesal penal referidas a las atribuciones policiales (control de identidad policial, retención e intervención corporal) que este año debían entrar en vigencia a nivel nacional. Luego de resultar abiertamente cuestionadas por contravenir derechos fundamentales de los ciudadanos, tuvo que postergarse su entrada en vigencia para el año 2005. Fue más o menos evidente que ante este hecho se careció de una explicación al país de parte de quien conduce el proceso de implementación.

De igual manera, resulta fundamental desarrollar un debate público sobre cuáles serán las cortes de justicia pilotos en las que se dé inicio al proceso de implementación de la reforma procesal penal, cuántas serán las etapas, qué cortes de justicia estarán comprendidas en cada una de estas etapas y además cuántos años demorará el proceso de implementación a nivel nacional, considerando que la corte de

Lima está ubicada en última etapa de este proceso. Después de varios meses de haberse designado la comisión de implementación no existe una propuesta clara de cuál será el distrito judicial piloto.

En ese escenario resulta fundamental el desarrollo de una estrategia de implementación conjunta de parte de las instituciones comprometidas. Lo que puede garantizar el fracaso de la reforma es que cada una de las instituciones (Poder Judicial, Ministerio Público o Policía Nacional) pretenda hacer su propia reforma sin tener en consideración las acciones, decisiones, objetivos y plazos de las otras. Hasta donde tenemos conocimiento tales instituciones han remitido sus propuestas de plan de implementación a la comisión especial y por lo tanto

esta instancia debe jugar un rol fundamental en el liderazgo político del proceso y evitar así la permanente falta de voluntad de vínculo entre el Ministerio Público y el Poder Judicial. Esto es particularmente importante si hasta la fecha no existe ninguna experiencia de trabajo conjunto para el impulso de la reforma procesal penal.

Sobre eso mismo se debe establecer una especial atención a la posición de la Policía Nacional en este proceso de implementación. Algunos ex jefes policiales han manifestado una intensa crítica al nuevo modelo del cual dicen les resta demasiadas atribuciones y los aparta definitivamente de las investigaciones criminales. Una simple lectura del nuevo código nos da cuenta que eso no es verdad y, muy por el contrario, se puede concluir

#### **PARA LA ADECUADA VIGENCIA DEL NUEVO CPP, EL PODER JUDICIAL DEBERÁ:**

Diseñar el nuevo despacho judicial según el nuevo CPP.

Diseñar el nuevo sistema de gestión judicial en materia penal.

Localizar los distritos judiciales donde por razones de infraestructura, logística, recursos humanos, manejo de la carga procesal y otros, deba entrar en vigencia el nuevo código indicando el orden de progresividad.

Establecer el número de jueces y personal judicial que se requieran en el distrito judicial correspondiente.

que la Policía ha obtenido nuevas y más atribuciones definidas legalmente. La única que pierden es la de calificar delitos y señalar la responsabilidad penal de los investigados, lo cual le corresponde exclusivamente a la Fiscalía. Pero consideramos que la Policía, si no existe un plan ordenado y sensato para que sea incorporada al proceso de implementación, puede convertirse en la institución que termine bloqueando este proceso. Tenemos que lograr convencer a los policías que el nuevo modelo procesal penal también los beneficia a ellos como institución, puesto que permitirá una lucha más eficaz contra el crimen.

Ahora bien, otro de los aspectos fundamentales sobre los cuales no existe mayor claridad es el tema estrictamente económico. Hasta la fecha no se conoce ni siquiera aproximadamente los montos que el Estado debe invertir en el proceso de implementación. Es cierto que el hecho que se haya definido el proceso como progresivo determina que no deberá existir un solo desembolso de fondos públicos, sino que estos serán distribuidos de acuerdo a las etapas de implementación que defina la comisión especial. Pero teniendo conocimiento de la distribución de los presupuestos del Ministerio Público y del Poder

Judicial, no logramos encontrar montos de verdad significativos para garantizar los pasos iniciales del proceso de implementación (CRP).

## LA REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE JUSTICIA

Durante el año 2004, se produjeron dos hechos significativos relacionados con la reforma constitucional en materia de sistema de justicia. El primero es que la Ceriajus aprobó una interesante propuesta de enmienda constitucional en el ámbito de la impartición de justicia, aunque sin obtener el consenso que hubiera sido de desear, ya que precisamente las instituciones del sector se opusieron (Poder Judicial, Academia de la Magistratura y Ministerio Público) o no respaldaron el proyecto por inasistencia (Consejo Nacional de la Magistratura).

El resultado de este disenso es que existen dos propuestas, una aprobada por mayoría, bastante audaz e innovadora, y otra enviada por la Corte Suprema de Justicia, más bien de espíritu conservador, que, aunque no fue aprobada por el Pleno de la Ceriajus, éste acordó que se incorporara como un anexo del Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia. Todo lo cual fue presentado al país y a las

autoridades –en particular, este caso concierne al Poder Legislativo–, como resultado final del trabajo de la Ceriajus.

...existen dos propuestas, una aprobada por mayoría, bastante audaz e innovadora, y otra enviada por la Corte Suprema de Justicia, más bien de espíritu conservador.

El segundo acontecimiento de importancia es que el Congreso dio inicio al debate de la reforma constitucional mencionada, a través de su Comisión de Constitución y Reglamento, para lo que realizó una serie de audiencias públicas, a las que asistieron representantes de las entidades vinculadas a la administración de justicia, expertos y miembros de las organizaciones de la sociedad civil (entre ellas, Justicia Viva).

Al momento de redactar este informe, la Comisión de Constitución y Reglamento ha empezado a debatir el nuevo articulado y a aprobar las normas que serán presentadas como proyecto de reforma constitucional al Pleno parlamentario. Es de destacar la aprobación de la

disposición que, en consonancia con el amplio consenso que existe al respecto en el Perú y en acatamiento de las recientes sentencias del Tribunal Constitucional, incorporan la justicia militar a la estructura del Poder Judicial como una competencia especializada.

Consideramos que el Poder Legislativo debe aprobar la reforma constitucional en materia de justicia sobre la base de la propuesta presentada por la Ceriajus. No se trata, desde luego, de un asunto irrelevante ya que un marco constitucional renovado permitirá que la legislación de desarrollo encauce de mejor manera el cambio en el sistema de justicia y el funcionamiento adecuado de sus instituciones.

Sobre el contenido de la reforma, nuestra opinión es que algunas medidas que deben ser incluidas en las enmiendas constitucionales son:

El fortalecimiento de la independencia judicial externa e interna, mediante diversas normas en materia de organización interna, de gobierno, de relaciones entre jueces, etcétera.

La consagración constitucional de la intangibilidad del proyecto de presupuesto del Poder Judicial por parte del Poder Ejecu-



¿Seguirá la Corte Suprema ausente de la reforma judicial?

tivo nos parece discutible considerada tal intangibilidad en sí misma y sin vincularla a un conjunto coherente de reformas del sistema de justicia, como hemos expuesto en otro lugar<sup>2</sup>. Se entiende, sin embargo, su inclusión como una opción del constituyente, en la medida en que pueda estar asociada a diversos cambios sistemáticos que apunten a delinear una nueva justicia en el Perú.

La incorporación del Fuego Militar a la estructura orgánica de la judicatura ordinaria, y con ello el fortalecimiento de la unidad y exclusividad del Poder Judicial.

El reconocimiento de la potestad resolutoria de conflictos de las comunidades campesinas y nativas, rondas campesinas y poblaciones indígenas.

La introducción de los

Consejos de Gobierno, tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público, como los órganos a los que se encomienda la dirección institucional, con una composición plural y representativa (magistrados de diversos grados y representantes de la sociedad civil).

La redefinición de la naturaleza y rol de la Corte Suprema de Justicia, de suerte de exonerarla de sus potestades gubernativas como órgano máximo de deliberación del Poder Judicial, para convertirla en una corte de casación, más reducida, dedicada al establecimiento de lineamientos jurisprudenciales de obligatorio cumplimiento en todo el país.

<sup>2</sup> Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus), creada por Ley N° 28083.

El establecimiento de la carrera judicial y fiscal, con la determinación de sus características esenciales en el propio texto constitucional.

El control disciplinario externo sobre jueces y fiscales, a cargo de un Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) también renovado.

La consolidación de la Academia de la Magistratura, como entidad independiente, esto es, no incluida en la estructura orgánica del Poder Judicial, ya que sus funciones se extienden también a los miembros del Ministerio Público.

El fortalecimiento del CNM, mediante una ampliación del número de sus integrantes, la atribución de nuevas funciones y el establecimiento de oficinas de apoyo a su labor descentralizada.

El fortalecimiento del Tribunal Constitucional, mediante su definición como "supremo intérprete de la Constitución", la ampliación del número de sus miembros, el establecimiento de suplentes y su funcionamiento en pleno y salas, según los casos, así como la adopción de acuerdos mediante un número de votos razonable para cada tipo de fallo

(mayor cuando se trata de declarar la inconstitucionalidad de una norma).

El reconocimiento de las relaciones de coordinación entre las instituciones de justicia, de manera de favorecer un mejor servicio a brindar a los justiciables por el sistema como conjunto (ASV / LRV).

## LA POLÉMICA SOBRE EL PRESUPUESTO JUDICIAL

En el último trimestre del año, se suscitó una sorpresiva e intensa discusión pública sobre la temática referida al presupuesto del Poder Judicial y la autonomía económica de esta entidad. El detonante fue la demanda de conflicto de competencia interpuesta por el Poder Judicial ante el Tribunal Constitucional, solicitando que éste declare que el Ejecutivo carece de la atribución constitucional de introducir modificaciones o recortes al proyecto presupuestario elaborado por la judicatura.

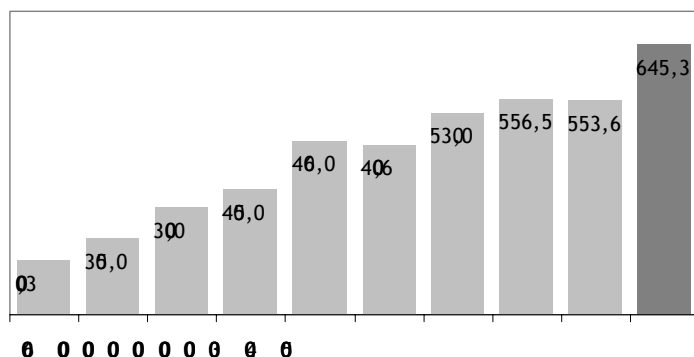
Así, Hugo Sivina, el saliente presidente del Poder Judicial, sostuvo que constituye una inconstitucional invasión de la autonomía económica de la institución el que el Gobierno introdujera, en el proyecto de ley anual de presupuesto del sector público para el año 2005, una

disminución a la propuesta presupuestaria elaborada por la propia judicatura.

La iniciativa, sin duda políticamente audaz, contó con el respaldo de un sector importante de la corporación judicial, expresado en manifiestos y comunicados públicos emitidos por varias cortes superiores y por la Asociación de Jueces por la Justicia y Democracia (JUSDEM), así como en declaraciones de adhesión de diversos magistrados en particular. También algunos abogados y analistas respaldaron el reclamo formulado por Sivina, al parecer llevados sobre todo por la conciencia de la necesidad de incrementar los recursos para el buen funcionamiento del aparato jurisdiccional.

En Justicia Viva hemos sostenido que efectivamente es indispensable aumentar la dotación presupuestaria del Poder Judicial, razón por la que durante un año impulsamos la campaña nacional "Por un presupuesto suficiente, eficiente y transparente" para la justicia. No obstante, consideramos que cualquier aumento presupuestal debe apuntar a garantizar la reforma del sistema de justicia, proporcionando información sobre los planes concretos a desarrollar y los objetivos que los orientan, así como sobre la modalidad de ejecución de los gastos programados.

## Presupuesto del Poder Judicial, 1996 - 2005 (en millones de nuevos soles)



Fuentes: Cuanto. Perú en Números 1996 y 1997; Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP); Proyecto de Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Ejecutivo, pues una propuesta en tal sentido, inicialmente presentada a la Comisión de Constitución, fue rápidamente descartada, como también fue desestimado el proyecto de reforma constitucional formulado entonces por la propia Corte Suprema de Justicia que igualmente contenía una norma en tal sentido.

A ello se añade que los proyectos de reforma constitucional actualmente en debate, incluyendo el preparado por el Poder Judicial y presentado a la Ceriajus, plantean incluir en la nueva Carta fundamental la inalterabilidad del proyecto presupuestario judicial, lo que evidencia que dicha regla no ha sido recogida en la actual Constitución.

Finalmente, debe mencionarse que, como ha sentenciado la Corte Constitucional colombiana, en el caso de una colisión entre el principio de unidad presupuestaria y el principio de autonomía presupuestal o económica del Poder Judicial, prevalece el primero. Ello, sin embargo, no significa que la mencionada autonomía judicial desaparezca o se vea despojada de su contenido esencial, sino que éste debe ser fijado con precisión por vía legislativa o jurisprudencial, considerando que le permite elaborar su proyecto de presupuesto, sustentarlo ante

De otra manera, podríamos estar ante una asignación de recursos ciega, sin norte ni garantía de empleo adecuado, algo a todas luces recusable. Ninguna entidad, ni siquiera el Poder Judicial, debe recibir lo que literalmente sería un "cheque en blanco" o un fondo de libre disposición. Como quiera que fuere, la medida cautelar presentada por Hugo Sivina, para que el Tribunal Constitucional ordenara la suspensión de la parte del proyecto anual de presupuesto del sector público para el año 2005 referida al Poder Judicial, fue declarada infundada por el máximo intérprete de la Constitución.

Por lo demás, estimamos que no existe base constitucional para sostener que el Poder Judicial cuenta con la reclamada intangibilidad presupuestaria frente al Ejecuti-

vo, que es el titular exclusivo de la potestad de iniciativa legislativa en materia de presupuesto estatal, ya que ni siquiera los congresistas tienen potestad constitucional de crear o aumentar gastos públicos, salvo respecto de su propio presupuesto. En fin, es el Congreso de la República el que aprueba el presupuesto del Estado, de suerte que es la representación nacional la que adopta la decisión última, para lo que cuenta con la propuesta global enviada por el Gobierno y la propuesta específica o sectorial preparada por la judicatura, que la sustenta ante ella.

En términos de interpretación jurídica de la Constitución, resulta claro que no fue voluntad del constituyente de 1993 el consagrar la inalterabilidad del proyecto presupuestario judicial por el

el Congreso y ejecutarlo de acuerdo a ley, sin que nada de ello afecte la potestad del Gobierno de elaborar un proyecto de ley de presupuesto público equilibrado, que el Congreso debate y aprueba con las modificaciones que tenga a bien realizar.

Al momento de terminar este informe, el Tribunal Constitucional aún no se pronunciaba sobre el fondo de la demanda de conflicto de competencia presentada por el Poder

Judicial. En cualquier caso, más allá de los argumentos jurídicos contrarios a la pretensión del Judicial, las consideraciones económicas tampoco le son favorables.

En efecto, según la Ley presupuesto del Sector Público del 2004, la asignación del Poder Judicial fue de 553.6 millones de nuevos soles, cantidad que durante el transcurso de este año aumentó debido a la autorización de un crédito suple-

mentario de 40 millones de nuevos soles de recursos provenientes de la recaudación del Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF), siendo el fin de estos recursos la construcción y puesta en funcionamiento de nuevos órganos jurisdiccionales.

Más allá de esto, en el 2004 la expectativa económica y política alrededor del presupuesto se centró en la asignación que el Poder

**DEMANDA ADICIONAL DEL PODER JUDICIAL PARA EL PRESUPUESTO 2005**  
(en nuevos soles)

	Demanda adicional para presupuesto 2005	%
1 Aplicación de los Decretos de Urgencia 090-96 y 073-97, que otorgan bonificaciones especiales a favor de pensionistas del Estado.	161.582.000	45,6
2 Déficit de gastos operativos de magistrados.	37.847.000	10,7
3 Pago de sentencias.	44.106.000	12,4
4 Bonificación familiar, incluyendo devengados.	3.841.000	1,1
5 CTS para personal bajo régimen D.L. N° 728.	2.433.000	0,7
6 Conformación de la oficina central y otras desconcentradas de la OCMA, en aplicación de lo previsto por la Ley N° 28149.	13.861.000	3,9
7 Implementación de cuatro unidades ejecutoras en igual número de distritos judiciales, así como de los consejos ejecutivos distritales y órganos de asesoramiento técnico administrativo en Cortes Superiores.	17.837.000	5,0
8 Creación e implementación de órganos jurisdiccionales a nivel nacional.	49.940.000	14,2
9 Proyectos de inversión.	22.607.000	6,4
10 Otros conceptos (reintegros de asignación por 25 y 30 años de servicio, implementación de la Oficina de Atención de Propuestas Ciudadanas, etcétera).	354.000	0,1
<b>TOTAL</b>	<b>354.408.000</b>	<b>100</b>

Fuente: Sivina, Hugo. Exposición del presidente del Poder Judicial ante la Comisión de Presupuesto del Congreso de la República. Lima, Presidencia del Poder Judicial, octubre, 2004.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

# PRINCIPALES HECHOS

## ENERO - MARZO

06 /01 Sala Penal Especial de la Corte Suprema otorga semilibertad a Agustín Mantilla, y deja abierta posibilidad de excarcelación anticipada a condenados por corrupción.

28 /01 Ampliación de facultades de fiscales anticorrupción (Res. N° 182-2004-MP-FN).

29/01 Sentencia del Tribunal Constitucional, en el caso Saldaña Saldaña, define la aplicación inmediata de la Ley N° 27770 en caso de beneficios penitenciarios.

20/02 Sala Plena de la Corte Suprema se manifiesta en contra de la reforma constitucional planteada por la Ceriajus.

07/03 Nueva conformación de Salas Supremas, manteniendo el grueso de vocales provisionales (Resolución Administrativa N° 045-2004-P-CS).

11/03 Conformación de nueva Sala Penal Especializada de la Corte Superior de Lima, Sala "C", de cuestionable creación y competencia (Resolución Administrativa N° 104-2004-P-CSJL/PJ).

## ABRIL - JUNIO

11/04 Consejo Nacional de la Magistratura convoca a Concurso 001-2004 para cubrir plazas de jueces y fiscales a nivel nacional y en todos los niveles, salvo supremos.

17/04 Grupo Impulsor del Acuerdo Nacional por la Justicia publica el informe final "Políticas de Estado para el cambio estructural en el Poder Judicial".

23/04 Ceriajus termina el Plan de Reforma Integral de la Administración de Justicia.

07/05 Presidente Toledo, en ceremonia realizada en Palacio de Gobierno, recibe el plan de reforma de Ceriajus.

03/06 Se publican Código de Ética y Decálogo del Juez elaborados por la Comisión de Reestructuración del Poder Judicial en el 2003.

13/06 Comisión Interamericana de Derechos Humanos determina que caso El Frontón no prescribe por ser delito de lesa humanidad.

## JULIO - SEPTIEMBRE

01/07 Se presenta informe de Luis Pásara sobre el impacto de la enseñanza en las Facultades de Derecho sobre la administración de justicia.

03/07 Resolución Administrativa N° 129-2004-CE-PJ, que crea el primer Juzgado de Paz Letrado en una comisaría de Lima Metropolitana (Independencia) para sancionar faltas.

14/07 Se inicia huelga judicial, realizada por trabajadores administrativos, que terminaría el 10 de setiembre.

14/07 Ministerio de Justicia crea comisión para el seguimiento de la implementación del Plan de Reforma Integral elaborado por la Ceriajus, mediante Resolución Ministerial N° 319-2004-JUS.

15/07 Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema favorece a Dionisio Romero al ordenar con cuestionados argumentos que juicio en su contra pase a Sala Superior Anticorrupción "C".

22/07 Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema trata de recortar facultades de la Procuraduría Ad Hoc Anticorrupción al resolver que debe intervenir sólo por reparación civil pecuniaria.

29/07 Nuevo Código Procesal Penal (Decreto Legislativo N° 957) para descongestionar y dar celeridad a procesos.

14/08 Consejo Nacional de la Magistratura publica currículos vitae de postulantes a la Corte Suprema, favoreciendo la participación y transparencia del proceso de elección.

17/08 Decreto Legislativo N° 959 que modifica Código de Procedimientos Penales para dar celeridad de procesos y ampliar facultades de la parte civil y procuradores.

24/08 Sentencia del Tribunal Constitucional declara inconstitucionales diversos artículos de la Ley N° 24150 que regula la actuación de

# JUDICIALES: AÑO 2004

los Comandos Políticos Militares durante los estados de excepción.

27/08 Consejo Ejecutivo del Poder Judicial crea la segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema, mediante Resolución N° 156-2004-CE-PJ.

03/09 Ministerio de Justicia crea Comisión de Alto Nivel que hará propuestas de solución amistosa a la Comisión Interamericana de DDHH por casos de magistrados no ratificados.

14/09 Concluye concurso N° 002-2004 de selección y nombramiento para magistrados y fiscales supremos. De 55, ningún candidato fue aprobado.

23/09 Corte de Lima dispone ampliar competencia de juzgados y salas penales anticorrupción para investigar y juzgar hechos de corrupción de funcionarios del actual régimen (Resolución Administrativa N° 328-2004-CSJL-PJ).

29/09 Gobierno ratifica en sus cargos a procuradores anticorrupción, pero sólo hasta diciembre.

30/09 Consejo Ejecutivo del Poder Judicial crea Juzgados y Salas especializados en derechos humanos (Resolución Administrativa N° 170-2004-CE-PJ).

## OCTUBRE - DICIEMBRE

02/10 Corte Suprema crea sub-especialidad comercial en lo civil.

14/10 Juez Eloy Zamalloa, del 4° Juzgado Civil de Arequipa, suspende operaciones de Lan Perú S.A.

14/10 Decreto de Urgencia N° 012-2004, posibilitando el reinicio de las operaciones de Lan Perú S.A.

19/10 Consejo Ejecutivo del Poder Judicial crea 2 salas superiores y 22 juzgados civiles. Sólo 1 sala y 7 juzgados empezarán a funcionar este año.

25/10 Tribunal Constitucional admite a trámite

demanda de conflicto de competencia interpuesta por el Poder Judicial contra el Poder Ejecutivo por modificar su proyecto de presupuesto.

27/10 Jueza Elena Rendón, del 48° Juzgado Civil de Lima, ordena al Congreso y Presidencia del Consejo de Ministros abstenerse de reformar la Ley N° 20530.

28/10 Ley N° 28367 cambia criterio de antigüedad por el de mérito para designar magistrados provisionales del Poder Judicial y Ministerio Público.

30/10 Sentencia del Tribunal Constitucional en la que se señala que el Fuero Militar debe respetar los principios de independencia e imparcialidad judicial entre otros.

02/11 Comisión de Constitución del Congreso inicia debate de la reforma constitucional en materia de justicia.

03/11 Nueva Primera Sala Penal Transitoria declara improcedente beneficio de semilibertad solicitado por Agustín Mantilla por no cumplir con requisitos de Ley N° 27770.

5/11 Inicio del proceso a la cúpula de Sendero Luminoso con lamentable actuación de la Sala Nacional de Terrorismo. Luego juicio retornó a fojas cero y se designó nuevo tribunal.

17/11 Sala Penal Permanente de la Corte Suprema resuelve a favor del fuero civil contienda de competencia del Consejo Supremo de Justicia Militar en el caso Indalecio Pomatanta.

25/11 Corte Interamericana de Derechos Humanos resuelve a favor de la legalidad del segundo proceso seguido en el fuero civil contra Lori Berenson por colaboración con el terrorismo.

01/12 Inicio de la vigencia del Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley N° 28327.

02/12 Walter Vásquez Vejarano es elegido Presidente de la Corte Suprema (CSD).

### Presupuesto del Poder Judicial por dependencias, 2004-2005 (en nuevos soles)

	Presupuesto de apertura 2004	Presupuesto de apertura 2005	Diferencia 2004 / 2005
OCMA	5,2	6,3	1,1
Corte Suprema	32,4	43,3	10,9
Cortes Superiores de Justicia	394,4	445,7	51,3
Proyectos de inversión	8,5	9,3	0,8
Centros juveniles	10,8	16,7	5,9
Procuraduría	0,8	1,8	1,0
Gerencia General	20,2	37,7	17,5
Inspectoría General	0,9	3,2	2,3
Consejo Ejecutivo	3,1	4,5	1,4
Pensiones	77,3	76,8	-0,5
Total	553,6	645,3	91,7

Fuentes: Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP); Proyecto de Ley de presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2005.

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Judicial debería recibir en el siguiente año. Recordemos que en abril del 2004, la Ceriajus presentó en acto público su Plan de reforma integral de la administración de justicia, el cual debería implementarse a partir del 2005. Para este año y sólo en el ámbito del Poder Judicial se necesitan, grosso modo, 200 millones de nuevos soles para dar inicio a esta reforma.

El Poder Judicial contó con dos oportunidades para expresar su máxima intención de buscar el financiamiento de esta reforma. La primera fue durante el mismo proceso de elaboración de su presupuesto, entre los meses de abril y agosto. Sin embargo, tal como lo reveló la respuesta formal del Poder

Judicial ante un pedido de información realizado por el Consorcio Justicia Viva<sup>3</sup>, esa institución no incorporó partida alguna para el Plan de la Ceriajus dentro de la propuesta de presupuesto que el mismo Poder Judicial elaboró y envió al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). La razón se debió –según la misma contestación– a la inercia con la que el MEF establece el "techo presupuestario" para el Poder Judicial año tras año.

Cuando hacemos referencia a "techo presupuestario" estamos hablando de la asignación financiera que el MEF establece para todas y cada una de las instituciones del Sector Público, con el fin de que el Presupuesto del Sector Público esté efectiva-

mente equilibrado. Esto no es un recorte presupuestal por parte del Ejecutivo así como tampoco significa un perjuicio irreparable habida cuenta que todavía cabe la posibilidad de solicitar una Demanda Adicional ante el Poder Legislativo, aspecto que constituyó la segunda oportunidad del Poder Judicial para apostar por su reforma. El entonces presidente del Poder Judicial, el Dr. Hugo Sivina, sustentó ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso (20 de octubre) y ante el mismo Parlamento (25 de noviembre) un pedido de 354 millones de nuevos soles adicionales a lo que le

<sup>3</sup> Oficio 2108-2004-GG/PJ (23 de agosto del 2004).

correspondía para el 2005 según el respectivo proyecto de Ley de presupuesto (645 millones de nuevos soles).

De los 354 millones de nuevos soles solicitados, 70.5% era un pedido para bonificaciones especiales, gastos operativos, pago de sentencias, bonificaciones familiares y compensación por tiempo de servicios. En los hechos, la reforma estaba prácticamente ausente. Finalmente, el Congreso no aprobó este pedido extra.

La aprobación del proyecto de Ley de presupuesto del año 2005 se vio en la obligación de tomar en cuenta un aspecto en particular: el Tribunal Constitucional se pronunció a favor de la acción de inconstitucionalidad planteada para el Anticipo Adicional del Impuesto a la Renta y con ello se generó un déficit aproximado de 800

millones de nuevos soles en el presupuesto público. Para mitigar este desequilibrio fiscal, el Congreso aprobó la Ley de racionalización de los gastos públicos por medio de la cual, entre otras medidas, dispuso la reducción en 5% de la partida Bienes y servicios con cargo a los Recursos ordinarios, en toda la administración pública a excepción de los sectores Salud, Educación y Agricultura. En el presupuesto del Poder Judicial esto equivaldría a una reducción aproximada de 8 millones de nuevos soles, con lo que finalmente la asignación que recibiría en el 2005 debería bordear los 637 millones de nuevos soles. Vale la pena recordar que este panorama final ocurre luego de que el mismo presidente Toledo anunciara a la salida de una de las reuniones del Consejo de Estado que el Congreso

debería otorgarle mayor presupuesto al Poder Judicial.

Está claro que la mayor parte de los cambios en la justicia necesitan de financiamiento para su implementación, pero tampoco se trata de dar luz verde de manera incondicional a cada pedido por más recursos, y menos aún cuando lo que se pretende financiar va en curso de colisión con el discurso pro reforma del mismo presidente del Poder Judicial. Antes que nada es perentorio que se muestre para qué se pide más presupuesto y qué beneficios traerá a la población (ASV / WHB).

### JUSTICIA MILITAR Y ESTADO DE DERECHO, YA ERA HORA

El presente año el Tribunal Constitucional (TC), gracias a demandas interpuestas por la Defensoría del Pueblo, emitió dos sentencias fundamentales que marcan un punto de inflexión con el pasado en la actuación de la justicia militar en el Perú. Primero, declaró inconstitucionales varios artículos de la Ley N° 24150 (Exp. N° 0017-2003-AI/TC), que regulaba la actuación de las Fuerzas Armadas en los estados de excepción y que, entre otros aspectos, disponía que los delitos cometidos por militares y policías en las zonas declaradas en estado de emergencia, eran de compe-



Presupuesto judicial: ¿se justifica un cheque en blanco?

tencia de los tribunales militares. Luego declaró inconstitucionales varios artículos del Código de Justicia Militar y de la Ley Orgánica de Justicia Militar (Exp. N° 0023-2003-AI/TC), decretos leyes preconstitucionales de las postrimerías del gobierno militar de Morales Bermúdez y que resultaban incompatibles con los principios constitucionales y garantías judiciales consagrados en las Cartas de 1979 y 1993.

La actuación de las Fuerzas Armadas durante los estados de excepción

La sentencia del TC sobre la Ley N° 24150 establece, entre otros aspectos, que:

Durante los estados de excepción, las Fuerzas Armadas se limitan a tomar el lugar de la Policía Nacional en el restablecimiento del orden interno, pero ello no supone el incremento de prerrogativas a favor de las Fuerzas Armadas; cuando excepcionalmente la Constitución autoriza que asuman el control del orden interno, sostiene el TC, "... no lo hace con el propósito de que en las zonas declaradas como tales se establezca, por decirlo así, una suerte de gobierno militar..." (párrafo 70).

El delito de función debe ser definido exclusiva-

mente desde una perspectiva material –la naturaleza de la acción u omisión ilícita- y no desde criterios subjetivos –la condición militar del agresor o de la víctima- ni geográficos –el lugar donde se comete el delito-: "... La justicia castrense no constituye un 'fuero personal' conferido a los militares o policías... no todo ilícito penal cometido por un militar o policía debe o puede ser juzgado en el seno de la justicia militar, ya que si el ilícito es de naturaleza común, su juzgamiento corresponderá al Poder Judicial..." (párrafos 129 y 130). De esta manera, sólo será delito de función aquel que afecta bienes estrictamente castrenses, como la disciplina o el honor y no otros bienes jurídicos comunes como la integridad física o los recursos del Estado, cuya vulneración deberá ser ventilada en la justicia ordinaria.

La justicia militar forma parte del Poder Judicial

Por su parte, la sentencia del TC sobre el Código de Justicia Militar y la Ley Orgánica de Justicia Militar señala el derrotero constitucional por el cual debe transitar la reforma constitucional y legislativa

de la justicia militar en el Congreso de la República:

La justicia militar debe adecuarse al orden constitucional. El TC ha dejado sentado que la justicia militar no es otro Poder Judicial con sus propias reglas; por el contrario, debe respetar y adecuarse a los principios y garantías del orden constitucional: independencia judicial, inamovilidad de los jueces, debido proceso y, en general, las garantías judiciales. El TC sostiene que, si bien el artículo 139.1° de la Carta de 1993 considera a la justicia militar como una excepción a los principios de unidad y exclusividad del Poder Judicial, "... ello no autoriza a que ésta diseñe y autorice el ejercicio de sus atribuciones con inobservancia de los principios constitucionales que informan la actividad de todo órgano que administra justicia, tales como el de independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional, así como el de la garantía de inamovilidad de los jueces... De igual modo, la jurisdicción militar, en tanto órgano jurisdiccional, no se encuentra exceptuada de observar todas aquellas garantías que componen el derecho al debido proceso..." (párrafos 24 y 25).



## FALLO POSITIVO

### Corte Suprema resuelve que Fuero Militar es incompetente sobre DD.HH.

"[...] Que el presente caso debe analizarse teniendo en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional y las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; [...] en cuanto a las circunstancias externas del hecho, nunca puede considerarse "acto de servicio" la comisión de crímenes horrendos y los atentados graves a los derechos humanos [...] "[...] Por estos fundamentos: [ por lo que] DIRIMIERON la contienda de competencia promovida por la Vocalía de Instrucción del Consejo Supremo de Justicia Militar en el sentido que el conocimiento de la presente causa corresponde al Segundo Juzgado Penal de Coronel Portillo de la Corte Superior de Justicia de Ucayali, al que se remitirá todo lo actuado con aviso de la Vocalía de Instrucción del Consejo Supremo de Justicia Militar."

Los jueces militares no deben ser oficiales en actividad, pues la condición de juez es incompatible con la de oficial en actividad ya que este último está sujeto a la organización castrense: "... el hecho de que los tribunales militares sean conformados en su mayoría por 'oficiales en actividad', vulnera los principios de independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional, además del principio de separación de poderes, ya que... por principio, es incompatible que personas sujetas a los principios de jerarquía y obediencia, como los profesionales de las armas que ejercen funciones jurisdiccionales, puedan ser al mismo tiempo independientes e imparciales..." (párrafos 42 y 45).

Los jueces militares no deben ser designados por el Poder Ejecutivo, sino por el órgano constitucionalmente encargado para ello, el Consejo Nacional de la Magistratura: "... no está garantizada la independencia del juez militar frente al Poder Ejecutivo desde el momento en que éste nombra a quienes integran los Consejos de Guerra y Consejos Superiores de la Policía Nacional y a los jueces instructores permanentes... La intervención del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, en el nom-

bramiento de los jueces militares, representa un atentado contra la independencia judicial y la garantía de imparcialidad" (párrafo 58).

No puede existir un "Ministerio Público militar", pues la Constitución no contempla excepción alguna: "...la Constitución no ha previsto un tratamiento semejante para el Ministerio Público. Las atribuciones constitucionalmente conferidas a este órgano constitucional, por tanto, no pueden ser ejercidas por ningún otro órgano, toda vez que no existe norma constitucional que habilite un supuesto de excepción" (párrafo 74).

El orden y la disciplina militar deben ser tuteladas en sede administrativa-militar. Una preocupación válida es mantener el orden y la disciplina al interior de las Fuerzas Armadas, pero el Tribunal deja sentado que ello debe perseguirse en sede administrativo-militar y no en sede de justicia militar, aunque siempre observando las garantías del debido proceso: "...nada de lo que hasta ahora se ha sostenido impide que, en sede administrativo-militar, las leyes y reglamentos que regulan el funcionamiento y el status

de los militares puedan establecer procedimientos e instancias que preserven lo que es propio de la administración militar, es decir, los principios de jerarquía, disciplina, orden, etc.... Cualquiera que sea el régimen jurídico disciplinario que al amparo del artículo 168° de la Constitución se pueda establecer, éste debe sujetarse a los principios y derechos fundamentales que reconoce la Constitución" (párrafo 82).

La pelota está en el Pleno del Congreso

Ahora la reforma constitucional y las reformas legales respectivas están en la cancha del Parlamento. No

se trata de "desaparecer" la justicia militar, sino de modernizarla y adecuarla a los principios y garantías del orden constitucional. Por tanto, el Pleno del Congreso debe empezar por aprobar la reforma constitucional que en materia de administración de justicia propuso la Ceriajus y que, entre otros aspectos, plantea incorporar la justicia militar al ámbito del Poder Judicial como una jurisdicción especializada; propuesta que ya ha hecho suya la Comisión de Constitución del Congreso el pasado 29 de noviembre.

La reforma de la justicia militar espera en el Congreso de la República desde hace cuatro años, a pesar de la existencia de diversas inicia-

tivas y anteproyectos de ley y a pesar del consenso existente en torno a la necesidad de su reforma, que está plasmado en diversos documentos e informes oficiales: (i) el informe de la Comisión de reestructuración integral de las Fuerzas Armadas, (ii) el proyecto de ley de reforma de la Constitución del año 2002, (iii) el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), y (iv) el Plan de Reforma Judicial de la Ceriajus. Mientras tanto, el Poder Judicial recientemente ya hizo lo suyo al resolver a favor de la justicia ordinaria una contienda de competencia en un caso de grave violación de derechos humanos investigado por la CVR (caso Indalecio Pomatanta) (DLP).



Fuero Militar: ¿encantado con la falta de independencia?

*Informando justicia*  
Boletín electrónico semanal

**Las principales noticias  
sobre el sistema de justicia  
y la reforma judicial en el Perú**

SUSCRÍBASE GRATUITAMENTE  
INGRESANDO A  
[www.justiciaviva.org.pe](http://www.justiciaviva.org.pe)



Consortio Justicia Viva  
Manuel Villavicencio 1191 Lince  
Teléfono: 422 02 55

**MEDIOS DE EXPRESIÓN DE JUSTICIA VIVA**

Justicia Viva mail: Un mínimo de dos veces por semana. Entérese sobre la polémica decisión del CNM de declarar desierto el concurso para nombrar al jefe de la ONPE, sobre los avances y retrocesos en justicia de paz, y sobre el caso El Frontón, entre otros temas.

Informativo Justicia Viva: Una vez al mes. Consulte la edición de noviembre.

Informando Justicia: Boletín electrónico semanal elaborado por nuestro equipo, a través de cual se enterará de lo que pasa en relación a la temática judicial cada semana.

Descifrando la Justicia: Boletín bimestral sobre indicadores de la administración de justicia.

Justicia Viva en radio: Segmento radial en **ideele** radio, dos veces por semana, retransmitido en 170 emisoras radiales a nivel nacional.

Sección Justicia Viva en revista **ideele**.

Programa televisivo Sin rodeos: Todos los domingos de 9 a 10 de la mañana y de 9 a 10 de la noche, por Canal N.

Portal Web: Visite nuestro portal [www.justiciaviva.org.pe](http://www.justiciaviva.org.pe), en el cual encontrará documentos de trabajo, artículos, propuestas, publicaciones, normas, jurisprudencia, noticias, indicadores judiciales, edición de los boletines anteriores y todo lo relacionado con la temática judicial.

## SISTEMA DE JUSTICIA: TEMAS BAJO LA LUPA

### ANTICORRUPCIÓN

El año 2004 estuvo signado por una sensación de agotamiento y parálisis de la lucha contra la corrupción. Hay que reconocer el enorme esfuerzo desplegado por diversas personas e instituciones, pero hay que decir asimismo que tal esfuerzo ha sido insuficiente. Hay algunos avances, pero los resultados del año no son lo que el país esperaba.

34

A grandes rasgos, la situación de la lucha contra la corrupción en el año que acaba, ha sido la siguiente: (i) el 2004 ha estado signado por la aparición de importantes denuncias de corrupción contra el gobierno actual y por su enorme impacto en la escena política nacional; (ii) ello ha determinado el consiguiente cambio en la actitud del gobierno, ahora hostil, hacia las tareas del subsistema anticorrupción; y (iii) de ese modo se han visto opacados los escasos y limitados avances conseguidos por este subsistema.

El primer escándalo Almeyda, el de su conversación con el general suicida Oscar Villanueva, constituyó un hito, en la medida en que mostró a la ciudadanía la existencia de vínculos turbios entre miembros de la

mafia fujimontesinista y hombres de confianza del presidente Toledo. El incidente marcó un cambio en la percepción ciudadana sobre la voluntad gubernativa de distanciarse de la corrupción, ya que el régimen se mostraba seriamente afectado en su propio seno por prácticas similares a las que decía condenar.

Luego vinieron otras denuncias: las firmas falsificadas por País Posible, el soborno de la empresa Bavaria, los casos de los hermanos y otros parientes del presidente Alejandro Toledo, los hechos atribuidos al congresista Jorge Mufarech, etcétera.

Particular importancia tuvo en el 2004 la fuerte arremetida contra la Procuraduría Ad Hoc Anticorrupción que lidera Luis Vargas Valdivia, la

que se vio en el ojo de la tormenta, a causa de su determinación de investigar, con la eficiencia y probidad con que viene realizando sus tareas, todos los casos de corrupción, incluyendo los que envolvían al gobierno. La pugna de fuerzas finalmente se resolvió a favor de la continuidad de los citados funcionarios, si bien sólo hasta el mes de diciembre. El hecho debe ser valorado como un ejemplo positivo de movilización de la opinión pública a favor del combate contra la corrupción. Es de esperar que este fin de año se confirme la confianza otorgada a Vargas Valdivia y sus colaboradores, pues no ha surgido ninguna razón para no hacerlo.

En la esfera propiamente judicial, ha habido avance



Hay avances, pero falta resolver en los casos más relevantes.



¿Unidos por el dinero mal habido?

aunque limitado. Entre los mayores problemas del año figuran las dilaciones (casos Luchetti, FARC), las excarcelaciones indebidas (Alberto Venero, Ernesto Gamarra) y las fugas (Schütz, los Crousillat, Absalón Vásquez), así como la falta de un plan de prioridades que organice los casos por orden de importancia, la permanencia de algunos magistrados fuertemente cuestionados (Robinson Gonzáles, Javier Villa Stein, César Vega Vega, Carlos Escobar Antezano) y, por último, algunas malas decisiones jurisdiccionales, tanto de la Corte Suprema (casos receptación, Dionisio Romero) como de ciertos colegiados superiores anticorrupción (caso Alex Kouri).

Entre los aspectos positivos del año, por otra parte, se cuentan algunas sentencias

expedidas, tales como la del caso de la ex fiscal Nina Rodríguez (sometimiento del Ministerio Público) y la relativa a la campaña electoral municipal de 1998, que involucra a Montesinos junto con Hurtado Miller, Absalón Vásquez, Daniel Borobbio y el futbolista Héctor Chumpitaz. También se dictó sentencia en el caso del control político de los canales de televisión y de la suscripción del acta de sujeción militar al Fujimorato. Todas fueron condenatorias.

Asimismo, figuran en el haber del 2004 los cambios normativos que han permitido ampliar las competencias del subsistema anticorrupción, a fin de poder investigar y enjuiciar casos del presente régimen, en la medida en que sean casos de cierta magnitud, y aque-

llas otras reformas legales dirigidas a agilizar los procesos y facilitar la actuación jurisdiccional (Decreto Legislativo 959).

El panorama no es el más alentador, pero aún es posible recuperar la iniciativa y dar un nuevo impulso a la lucha anticorrupción. Para ello se requiere voluntad política clara y apoyo decidido al subsistema anticorrupción. En particular, es necesario no tener contemplaciones con los actos corruptos del presente gobierno. Por su parte, el aparato jurisdiccional debe proseguir su labor y mostrar avances importantes con la debida celeridad, especialmente mediante la resolución de casos de relevancia (tráfico de armas a las FARC, diarios chicha, Barrios Altos y La Cantuta, tráfico de drogas) (ASV).

## EL SISTEMA DE JUSTICIA ANTITERRORISTA

La sentencia dictada en enero de 2003 por el Tribunal Constitucional, que declaró inconstitucional aspectos sustanciales de la legislación antiterrorista de 1992, determinó la necesidad de establecer un nuevo marco normativo para el juzgamiento del delito de terrorismo. Es como consecuencia de ello que se dictaron diversas normas que regularon los procedimientos de anulación de los procesos sentenciados por la justicia militar y los "tribunales sin rostro" del Poder Judicial.

Durante el 2003 la Sala Nacional de Terrorismo no solamente llevó a cabo la anulación de más de 1000 procesos judiciales provenientes de la justicia militar y de tribunales civiles, sino que además dio inicio a la realización de los nuevos procesos judiciales por terrorismo.

Esta revisión excepcional de expedientes fenecidos, cuya finalidad era la de someter a un juicio justo a aquellas personas sometidas a un juzgamiento irregular e indebido, demostró rápidamente la precariedad sobre la cual se habían desarrollado los juicios por terrorismo y traición a la patria durante el fujimorato.

Durante el año 2004 la Sala Nacional de Terrorismo continuó en este proceso de revisión determinando, en los hechos, una estrategia que correctamente priorizó la solución de las causas menos complejas. Como resultado de este trabajo existe un 30% de procesados que han sido absueltos ya que en sus causas no existen las pruebas suficientes y necesarias para imponerles una condena o simplemente no existe ningún tipo de elemento probatorio que lo vincule con el terrorismo.

Resulta necesario destacar que este proceso se ha caracterizado por el reconocimiento de los derechos y garantías que resguardan a un procesado y en muchos casos por avanzar más allá del propio texto de la sentencia del Tribunal Constitucional, como por ejemplo

en la convocatoria a juicio de aquellos policías que participaron en la investigación preliminar.

A finales de año la Sala comenzó el juzgamiento de aquellas causas judiciales complejas por la cantidad de procesados y por la naturaleza de los hechos materia del proceso, en los que están acusados los integrantes de los organismos de dirección nacional tanto de Sendero Luminoso como del MRTA. Si bien el primer juicio público contra la cúpula de Sendero Luminoso generó, gracias a un mal manejo del principio de autoridad, un gran cuestionamiento a los magistrados y devino en un problema de carácter político, el retiro de un grupo de jueces y la recomposición del colegiado encargado del juzgamiento marcó la superación del problema, tanto así



El lamentable espectáculo de Abimael Guzmán y compañía, que no debe repetirse.

que en los primeros días del mes de diciembre se dio inicio al juicio público contra la cúpula del MRTA.

Por otro lado, a finales del mes de setiembre el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial no solo cambió la denominación de esta instancia judicial a Sala Penal Nacional, sino que sobre todo amplió la competencia de esta sala para que se encargue del juzgamiento de crímenes contra los derechos humanos, estableciendo así la base fundamental del subsistema penal de derechos humanos (CRP).

### LA SITUACIÓN DEL ACCESO A LA JUSTICIA

A principios del año 2004 la Justicia de Paz se encontraba en una situación de estancamiento. Algunos Jueces de Paz, elegidos en el año 1999, estaban renunciando y el Poder Judicial pretendía continuar prorrogando su mandato hasta el año 2008. Gestiones llevadas a cabo por el Instituto de Defensa Legal (IDL), implicaron que se autorizara la elección de los Jueces de Paz en las comunidades campesinas y nativas. De igual forma, se aprobó el Reglamento de Designación de Jueces de Paz, que, aunque implica numerosos formalismos, ha logrado regularizar la situación de la Justicia de Paz en muchos lugares del Perú.

Los nuevos Jueces de Paz vienen siendo capacitados por el IDL y otras instituciones que emplean los materiales del IDL.

De igual forma, se aprobó el Reglamento de Designación de Jueces de Paz, que, aunque implica numerosos formalismos, ha logrado regularizar la situación de la Justicia de Paz en muchos lugares del Perú.

En materia de acceso a la justicia, a comienzos de año existía mucho desconocimiento respecto a las principales limitaciones. Se logró sensibilizar a la Ceriajus respecto a las barreras económicas, culturales, lingüísticas y geográficas para el acceso a la justicia. Se realizaron propuestas en materia de traductores, contratación de magistrados bilingües, exoneración de tasas judiciales, eliminación de la obligatoriedad de la conciliación extrajudicial. Se cuenta ahora con un mapa lingüístico en materia judicial elaborado por el IDL.

En materia de Jueces de Paz, acogiendo una propuesta de Ceriajus, el Congreso de la República aprobó en diciembre modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial, para ampliar su

competencia, permitir que se ubiquen en las zonas urbanas y disponer la elección directa. De otro lado, también está avanzado el proyecto sobre elección de Jueces de Paz, que ha sido aprobado por la Comisión de Justicia del Congreso, para permitir que las elecciones de Jueces de Paz se realicen de manera popular y directa. Es de esperar que antes del fin de año sea aprobado por el Congreso.

Por otro lado, en lo que se refiere a la justicia a cargo de las rondas campesinas, al comenzar el año eran numerosos los procesos legales contra los dirigentes ronderos, acusándoseles por los delitos de usurpación de funciones, secuestro y resistencia a la autoridad. Justicia Viva, junto con otras entidades, buscó durante la primera mitad del año sensibilizar a la opinión pública y al Poder Judicial respecto a la problemática de las rondas campesinas, más aún cuando once campesinos inocentes fueron sentenciados a prisión por la Corte Superior de San Martín. Se emplearon diversos medios de comunicación para ello. El resultado fue la sentencia de la Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema que no solamente excarceló a los ronderos, sino que señaló que éstos se encuentran facultados para detener, procesar y sentenciar a penas de carácter

consuetudinario como la cadena ronderil.

Asimismo, es importante destacar un conjunto de propuestas y proyectos orientados a reconocer facultades jurisdiccionales no sólo a las comunidades campesinas y nativas, sino también la atribución de impartir justicia a las rondas campesinas, en continuidad con el reconocimiento que diferentes constituciones políticas de la región andina hacen (Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela).

Así nos parece importante que el Acuerdo Nacional por la Justicia, en su Informe Final, en la parte referida a "Políticas de Estado para el cambio estructural en el Poder Judicial", reconozca "las formas comunitarias de la justicia" y la necesidad de "convergencia" de ellas con el sistema de justicia formal.

De otro lado, es necesario destacar la propia propuesta de la Ceriajus en materia de justicia comunal, en la parte referida a la reforma constitucional del capítulo sobre el Poder Judicial. En ella, se reconoce las funciones de impartición de justicia no sólo de las autoridades campesinas y nativas, sino de las propias autoridades de las rondas campesinas, aún cuando consideramos que el texto propuesto pudo ser más claro y explícito, en el reconocimiento de las facultades jurisdiccionales de éstos.

Finalmente, nos parece sumamente importante que la propia Ceriajus haya reconocido que "el principal problema de la justicia en el Perú son sus serias limitaciones al acceso universal de los ciudadanos a la justicia", proponiendo orientar los esfuerzos hacia un "modelo de justicia inclusivo", para lo cual propone entre otras cosas, el "desarrollo de la justicia comunal" (WAV / JRM).

### **SOBRE LAS RECOMENDACIONES DE LA CVR**

Puede decirse que durante el 2004 el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), pese a tener inicialmente un buen número de detractores, gracias a su contundencia analítica, histórica y moral, ha ganado aceptación y apoyo respecto al relato del

proceso de violencia vivido en nuestro país.

Así, tanto el gobierno como grupos de estudiantes, partidos políticos, empresarios y trabajadores reconocieron que las recomendaciones son de importancia vinculante a fin de evitar que se repitan las atroces circunstancias que nos llevaron a tantos años de terror.

En enero, se creó la Comisión Multisectorial de Alto Nivel con el propósito de elaborar proyectos de seguimiento de las recomendaciones presentadas por la CVR, pero no cuenta con presupuesto suficiente. En agosto el Presidente del Consejo de Ministros, Carlos Ferrero, anunció que se reparará a las víctimas del terrorismo, lo que implicaría un reconocimiento de las reparaciones individuales por parte del Estado; sin embargo, no tiene un presupuesto asignado.



La CVR presentó su informe y la Defensoría del Pueblo vigila su cumplimiento.

En agosto, a un año de emitido el Informe Final, la Defensoría del Pueblo anunció que sólo se había cumplido el 10% de las recomendaciones dadas por la CVR. De los 43 casos entregados a la Fiscalía para su investigación y seguimiento, sólo 13 habían pasado a sede judicial.

En setiembre se publicó el Informe Defensorial N° 88 denominado "A un año de la Comisión de la Verdad y Reconciliación". Destaca en él la identificación de los problemas encontrados durante la supervisión de los casos presentados por la CVR y por la propia Defensoría del Pueblo. Se señala: 1) la ausencia de un sistema especializado para la investigación de casos de violaciones a derechos humanos (lo que luego fue subsanado por el Poder Judicial, según exponemos más adelante); 2) la provisionalidad de los magistrados que tienen a su cargo las investigaciones; 3) la excesiva carga procesal de las fiscalías a cargo de las investigaciones; 4) la ausencia de criterios comunes de actuación en el desarrollo de las investigaciones; 5) las dificultades en la recolección de medios de prueba; 6) las investigaciones paralelas en el Fuero Militar; 7) las dificultades en la calificación de las denuncias; y 8) los requerimientos de capacitación y apoyo logístico.

Es cierto que se ha avanzado algo en referencia a las recomendaciones de la CVR, pero es un avance muy lento para la magnitud de daños que hay que reparar. En todo caso, Salomón Lerner indicó que no hay motivos para sonreír a un año de la presentación del Informe de la CVR, advirtiendo inclusive que se "está apostando por el olvido".

Una buena noticia, que debería servir de ejemplo a los poderes del Estado y al resto de los gobiernos regionales, es la implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR) por parte del Gobierno Regional de Huancaavelica, en el transcurso del año que termina.

También ha sido positiva la creación de los juzgados y salas superiores especializados en derechos humanos (Resolución Administrativa N° 170-2004-CE-PJ, del 30 de setiembre), acatando una recomendación de la CVR que también fue acogida por el Plan de Reforma Integral del sistema de justicia elaborado por la Ceriajus.

Esperamos que el reto que nos dejó el Informe de la CVR sea retomado por las instituciones como el verdadero inicio de la reconstrucción de nuestro país y que el débil avance visto hasta la fecha sea recompensado por un consistente y fuerte impulso en el próximo año 2005 (LRV).

## CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL HABEMUS

El 1° de diciembre entró en vigencia el Código Procesal Constitucional (Ley N° 28237), nuevo y completo marco legal que regula el control de la constitucionalidad (acciones de garantía, acciones de control constitucional de leyes y reglamentos, y contiendas de competencia) y que reemplaza a la Ley N° 23506 del año 1983 y todas sus normas modificatorias. La nueva norma es fundamental en la protección judicial de los derechos humanos, pues las acciones de garantía son, precisamente, un camino excepcional que busca en exclusiva la protección o reparación de derechos constitucionales vulnerados (o ante la amenaza inminente de vulneración). El código fue producto del extenso trabajo de un grupo de destacados abogados que, posteriormente, es aprobado, con algunas modificaciones, por el Congreso de la República.

Si bien el Código es un avance en la reforma y mejoramiento de la justicia constitucional, aún faltan otras medidas por discutir e implementar, como la reforma constitucional propuesta por la Ceriajus que, entre otros aspectos, plantea fortalecer al Tribunal Constitucional como órgano de

control de la constitucionalidad con medidas como el certiorari (la potestad de escoger los casos a resolver para sentar jurisprudencia). La Ceriajus también propuso la creación de la sub-especialidad de juzgados y salas constitucionales, dado que un porcentaje considerable de la carga procesal en el Poder Judicial lo constituyen las acciones de amparo; la interrogante que ha surgido es si esta última medida sigue siendo necesaria ante el gran cambio que ha introducido el Código en el sentido que los procesos constitucional (salvo el hábeas corpus) ya no son "alternativos" a las demandas ordinarias, sino excepcionales, residuales, esto es, sólo se puede acudir a ellos si los cauces ordinarios no brindan la debida protección a los derechos constitucionales.

Finalmente, es de lo más importante que el Parlamento elija como nuevos magistrados del TC a profesionales de destacada trayectoria académica y democrática, más allá de intereses partidarios (DLP).

### LA JUSTICIA COMERCIAL: ¿UN BUEN NEGOCIO?

El 2004 ha sido importante en el tema comercial, no solamente por el incremento de las exportaciones peruanas y las discusiones para

incrementar los tratados de comercio y los mecanismos de integración en la región. Es en el plano estrictamente judicial, en el que se han realizado múltiples acciones destinadas a implementar la sub-especialidad de la justicia comercial en el Perú. Incluso las recomendaciones de la Ceriajus van en ese mismo sentido. De allí nuestra apuesta por dar seguimiento al proceso, en el que participan el Estado, la cooperación internacional y los operadores jurídicos. Quizá todavía esté faltando la opinión y la voz de los empresarios, de los comerciantes, formales e informales. Pareciera que no han reparado en la importancia que adquiere la conformación de la justicia comercial, en un país que pretende concitar la atención para la inversión local y extranjera.

Con este fin, en enero se creó una Comisión de Juzgados Comerciales, compuesta exclusivamente por magistrados y encargada de preparar un Plan de Implementación de los juzgados. En el mes de setiembre, se establecieron las competencias de los futuros juzgados: títulos valores, contratación mercantil, finanzas y seguros, actos de comercio. Algunos aún dudan sobre la extensión de sus competencias. Finalmente, en el mes de octubre se establecieron los Juzgados, los mismos que van a ser

implementados de manera progresiva en el distrito judicial de Lima. En total, se trata de 22 nuevos Juzgados y 2 Salas Superiores, pero el 2004 deberá culminar con una Sala y 7 Juzgados prestos a entrar en funcionamiento con carga cero.

Quizá todavía esté faltando la opinión y la voz de los empresarios, de los comerciantes, formales e informales. Pareciera que no han reparado en la importancia que adquiere la conformación de la justicia comercial.

En una segunda fase, las cosas no fueron tan bien. De forma sorpresiva, la Corte Superior de Lima publicó una lista de 28 jueces civiles, candidatos a especializarse en lo comercial y "que habrían manifestado su conformidad con el cambio". Nunca conocimos sobre la forma como se había llegado a ese resultado y por ello es que iniciamos una campaña en busca de mayor transparencia en el proceso. Repentinamente, de los 28 candidatos, un grupo de cinco desistieron de seguir en el concurso, entre ellos una magistrada que había integrado la Comisión de Juzgados Comerciales. Inicialmente la Corte dio un

plazo de 7 días para que las personas presenten sus observaciones. Luego que la prensa local comenzara a cubrir este tema, este plazo fue prorrogado hasta el 10 de diciembre, aunque eso no es necesariamente muestra de una mayor apertura. El mismo 30 de noviembre, desde Justicia Viva pedimos por escrito a la Presidencia de la Corte Superior las hojas de

vida y la mejor producción jurisprudencial para ponerla en conocimiento de todos aquellos interesados.

Una primera evaluación de fin de año, es que la creación de la sub-especialidad comercial puede ayudar a descargar a la justicia civil, y al mismo tiempo puede dar mayor credibilidad, seguridad y confianza a las inversiones en el país. Pero no

puede servir de excusa para que se repitan los errores del secretismo y la falta de transparencia para implementar las nuevas medidas. Cuidado, que la magnitud de lo que se litiga asciende a más de US\$ 600 millones anuales. Por ello es necesario seguir con atención los procesos de designación, conformación y funcionamiento de estas nuevas unidades (RSG).

## PERSPECTIVAS REGIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Las contrapartes de Justicia Viva refieren a continuación los principales problemas sobre el funcionamiento del sistema de justicia en diversas provincias del país. Atentos a estas llamadas de atención.

### EL RETARDO JUDICIAL EN AREQUIPA

#### Red Interquórum, Arequipa

Es difícil determinar cuál es el principal problema que afronta la administración de justicia en nuestro distrito judicial de Arequipa, cuando el problema es estructural; es decir, es la estructura del Estado la que se muestra inoperante, caduca, des-legitimada y en constante colisión con la sociedad. Por ello, mirar los problemas de la administración de justicia aisladamente solo puede ser admisible con fines didácticos, ya que para enfrentarlos debemos observar toda la estructura estatal.

Varios son los problemas que presenta la administración de justicia en Arequipa, entre ellos: (i) elevado costo en los aranceles judiciales (sobre todo el pago que se realiza por derecho de apelación); (ii) corrupción; (iii) extrema burocracia en la Corte

Superior que obliga a los justiciables a formar largas colas para comprar cédulas de notificación, presentar los escritos, revisar expedientes, otros; (iv) infraestructura deficiente en relación con la cantidad de juzgados y carga procesal; y (v) dilación en



resolver los procesos judiciales, entre otros.

Sin embargo, desde mi perspectiva el problema más álgido en Arequipa es la dilación en resolver los procesos judiciales, que es la consecuencia de la exorbitante carga procesal que enfrentan los magistrados y de la deficiencia o falta de órganos jurisdiccionales para atender la demanda de tutela jurisdiccional. En junio del 2003 la cantidad de expedientes, entre pendientes y nuevos ingresos, sumaban 100 475 (no creemos que las cifras hayan variado mucho); lo que origina como consecuencia el retardo en la resolución de los expedientes.

Veamos algunas aproximaciones: un proceso civil de conocimiento que debe ser resuelto aproximadamente en 9 meses, es resuelto en 3 ó 4 años; un proceso civil abreviado que debe ser resuelto en 5 meses, es resuelto en 1 ó 2 años; un proceso civil sumarísimo que debe ser resuelto en 3 meses, es resuelto en 1 año ó 1 año y medio. En el proceso penal la situación es similar: un proceso penal ordinario que debe durar 9 meses, termina durando 2 años; un proceso penal sumario que debe ser resuelto en 4 meses, termina durando entre 1 año y 1 año y medio.

El retardo grotesco en la resolución judicial genera

una devaluación del sistema de administración de justicia, los ciudadanos pierden las esperanzas de que puedan encontrar un servicio eficiente de justicia, y es que, como sentencia el viejo adagio popular, “una justicia lenta no es justicia”.

Nuestro sistema de administración de justicia no fue creciendo junto con el crecimiento de la población y de la conflictividad, lo que ha generado una desproporción e incapacidad para atender la demanda de tutela jurisdiccional en un breve plazo. A ello se suman otros factores relacionados con la formación de los magistrados.

Solucionar este difícil problema en Arequipa pasa por aumentar la cantidad de juzgados y jueces en relación a la demanda de tutela jurisdiccional y que al mismo tiempo se establezcan mecanismos de descarga procesal que garanticen un debido proceso en un breve plazo. A la vez, es necesario reformular las estructuras procesales e incidir en la formación de magistrados expeditivos que nos permitan obtener resoluciones rápidas y justas (OCA).

## LA JUSTICIA EN AYACUCHO: PROBLEMA DE HOMBRES

### Paz y Esperanza, Ayacucho

Nuestro país ha osado tener buenas normas; nuestros

legisladores se han esforzado por regular casi todas las actividades humanas; hay un enorme apego por la abundancia y minuciosidad normativa, lo que permitiría presumir a más de un foráneo que el resultado de estos esfuerzos sería una sociedad organizada y segura. Pero, paradójicamente, la realidad social se ha esforzado por demostrarnos que estamos lejos de esta ilusión.

Hace ya más de tres años que hablamos de la inseguridad ciudadana, por el incremento del índice de criminalidad en todo el país. Huamanga no ha sido la excepción: nuestra ciudad está presenciando la actuación de pandillas, robos, asaltos, asesinatos y otras expresiones de delincuencia común que se han convertido en un problema muchas veces incontrolable para nuestras autoridades locales.

En Huamanga se han hecho diversas investigaciones que revelan que el problema mayor es la incapacidad y la indiferencia de los operadores; es decir, de las autoridades administrativas y jurisdiccionales encargadas de hacer cumplir las normas.

Los gobiernos regionales y locales de nuestro departamento cuentan con normas suficientes; además, en uso de sus atribuciones pueden



crear otras, complementarias, para exigir a la población el cumplimiento del deber administrativo. Sin embargo, nuestra ciudad es un caos donde cada quien parece establecer sus propias reglas; se pisotean las que existen, o los delincuentes se ríen de la incapacidad de las autoridades para hacer que se cumplan.

Una muestra palmaria de esta situación de desgobierno es lo ocurrido el 1° de julio recién pasado, cuando una turba, luego de tomar las calles y locales por asalto, estuvo a punto de incendiar nuestra ciudad, ante la incapacidad de las fuerzas del orden para controlar la situación.

Otra muestra espantosa de la falta de autoridad administrativa es lo que está ocurriendo con los bares, cantinas y discotecas que han proliferado en la ciudad, donde se vende licor a personas de cualquier edad, que funcio-

nan hasta cualquier hora de la noche y en cualquier lugar donde pueden instalarse, al punto que muchas de estas se han convertido en guaridas de delincuentes y gente de mal vivir.

Por otro lado, nuestras autoridades judiciales y policiales fueron instituidas como partes del sistema penal con la finalidad de administrar justicia y, así, brindar protección a nuestra sociedad, sancionando aquellas conductas que infringen normas establecidas para prevenir futuros actos delincuenciales, imponiendo penas y persuadiendo a no cometerlas nuevamente.

Sin embargo, el aumento de actos delictivos demuestra que los fines de nuestro sistema penal y las penas que se están imponiendo ya no cumplen sus objetivos, debido a muchos factores, entre ellos la deficiente administración de justicia que se limita a la mera

imposición de penas y deja de lado otras acciones preventivas. Es bien sabido que el delincuente que sale de los centros penitenciarios sale más delincuente.

Por las evidencias señaladas, se han impulsado esfuerzos para un proceso de reforma del sistema de justicia a través de la Comisión Especial para la Reforma Integral del Sistema de Justicia (Ceriajus), que ha concluido en el Plan Nacional de Reforma Integral del Sistema de Justicia. El Plan contempla 170 propuestas globales de reforma, cuyo resultado esperamos ver a futuro en nuestra región.

Parte de las propuestas está dirigida a la implementación progresiva del Código Procesal Penal y a la promulgación de muchas otras normas. Como se puede advertir a partir de la lógica que prima en nuestros reformadores, la solución de nuestros problemas pasa por dictar nuevas y cada vez más innovadoras leyes, olvidándose del factor hombre.

Creo que debemos abrir una discusión seria y sostenida al respecto, con el fin de llegar a ciertas conclusiones y, a partir de ahí, impulsar cambios que realmente nos ayuden a superar integral y progresivamente los problemas (NLA).

## BARRERAS GEOGRÁFICAS DE LA JUSTICIA EN CUSCO

Asociación por la Vida y la  
Dignidad Humana

Identificar el principal problema de la justicia resulta una tarea difícil, no por su complejidad en sí, sino por el conflicto que se presenta al priorizar uno de ellos.

Según el Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado, el 75 por ciento de la población cusqueña se encuentra en situación de pobreza, y casi el 100 por ciento de su población rural tiene necesidades básicas insatisfechas. Y no estamos hablando solo de necesidades económicas, educativas, de salud, trabajo, etcétera, sino también de aquellas que deben enfrentar para acceder a la tan ansiada justicia.

Cuando se realizaron las audiencias públicas regionales, quienes provenían de zonas alejadas demandaban

que la justicia esté más cerca de ellos; en el caso del Cusco, cuando nos permitimos indagar al respecto encontramos que si bien es cierto existen dependencias judiciales en las capitales de las trece provincias con que cuenta nuestro departamento, la mayoría de personas que acuden a ellas no necesariamente viven en la capital. Estamos hablando, entonces, de las barreras geográficas que existen entre el poblador de la comunidad campesina o nativa que clama justicia y una dependencia judicial que se encuentra en la capital de su provincia.

Para muestra tenemos por ejemplo la comunidad de Chocayhua (Yanaoca-Canas), ubicada a aproximadamente ocho horas de la capital de la provincia de Canas, comunidad a la que únicamente se puede llegar a pie; “pero bien caminado”, como dicen sus pobladores. Es decir, no existe transpor-

te terrestre; y, si existiese, lo más probable es que el poblador no tendría los recursos económicos suficientes para cubrir sus gastos de pasaje y pagar el asesoramiento o ayuda de un profesional del Derecho.

Un caso más extremo es el de la provincia de La Convención, específicamente el de la comunidad de Lucmahuaycco: para que el juez practique allí una diligencia judicial, debe caminar tres días.

Por lo general, las diligencias que el magistrado debe realizar demoran muchos meses, especialmente en la fecha indicada en el expediente, más aun cuando se trata de inspecciones oculares, reconstrucción de hechos o exhumaciones, pues trasladarse demanda contar con recursos económicos y, en la mayoría de casos, cerrar el despacho judicial. A esto hay que añadir que algunas veces los magistrados se resisten a llegar a estos lugares precisamente por su lejanía.

Por último, debemos señalar que es necesario que los magistrados y los auxiliares jurisdiccionales dominen el idioma predominante en la zona. Si el Estado no decide prestar atención a la eliminación de estas barreras geográficas a través del fortalecimiento de la justicia de paz, comunal y, en otros



casos, con la creación de mayores dependencias judiciales en lugares de mayor demanda y dotación de mejores recursos económicos y humanos, se seguirá discriminando a un sector que sigue esperanzado en alcanzar justicia (RLI).

## **VIOLENCIA FAMILIAR: INOPERANCIA DEL SISTEMA EN HUÁNUCO**

### **Paz y Esperanza**

Es indudable que nuestro sistema de justicia presenta una serie de deficiencias. En el caso particular del Distrito Judicial de Huanuco, hemos podido diagnosticar que uno de los problemas que más está aquejando a este sistema es el referido a la excesiva carga procesal, que inevitablemente trae como consecuencia el retardo en la administración de justicia, y cuyo resultado manifiesto es el incumplimiento de los plazos procesales y la falta de valoración exhaustiva y meditada del caso para la expedición de las resoluciones, de manera que se proyecta la imagen de una justicia tardía y excesivamente onerosa para los justiciables, y se genera el descontento y el descrédito social sobre la administración de justicia.

En el caso concreto de los procesos de violencia familiar, por ejemplo, la investigación policial tiene un plazo legal de



cinco días, bajo responsabilidad; sin embargo, hemos podido apreciar que la mayoría de las investigaciones, por no decir casi todas, se extienden por un plazo mayor de treinta días, y que, luego de ser remitidas al Ministerio Público, deben esperar otros treinta días para que se formule la correspondiente demanda.

La respuesta al porqué el excesivo retraso en la investigación de estos casos muestra un común denominador: la excesiva carga procesal. Y no es para menos: en lo que va del año se han registrado en la ciudad de Huánuco cerca de 2.000 denuncias por violencia familiar, lo que ha desbordado la capacidad de atención oportuna de las autoridades tanto policiales cuanto de la fiscalía.

También en lo que concierne al trámite de los procesos por

violencia familiar en sede judicial se ha desbordado la capacidad de respuesta del sistema judicial para miles de víctimas, en su mayoría humildes madres de familia, quienes, luego de haber recorrido un largo y penoso trecho esperando casi dos meses para obtener protección legal, ven frustrados sus anhelos de justicia cuando, en el juzgado de familia, su demanda se trunca, bien porque no cuentan con medios económicos para contratar los servicios de un abogado –ya que el juzgado no ha mostrado el menor interés de impulsarlo de oficio-, bien porque la víctima reflexiona y piensa que hasta el momento no ha sentido la protección del sistema de justicia, y avizora en consecuencia que a ese paso no conseguirá nada, razón por la cual decide abandonar el proceso y se resigna a seguir recibiendo los maltratos del

agresor, u opta por la solución del problema al margen de la ley, agudizando así este grave problema social que se acrecienta por la ineficacia del sistema de justicia.

Las estadísticas demuestran que hasta la fecha son pocas las personas que han logrado los fines de protección legal, y que no son precisamente las más necesitadas de tutela. En Huánuco existen más de mil víctimas que han visto frustrados sus deseos de vivir dignamente, al margen de toda violencia psicológica o física, a las que nuestro sistema de justicia no ha respondido eficazmente.

Ante tan complicado panorama, Justicia Viva propuso la creación de una fiscalía de familia y de un juzgado de familia adicional al que ya existe, demanda a la que accedió el presidente del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, Hugo Sivina, quien en su visita a Huánuco, realizada en el mes de setiembre, anunció la creación de un juzgado más de familia, de cuya implementación estamos a la espera.

Finalmente, queremos señalar que otro factor íntimamente vinculado a la voluminosa carga procesal es la falta de capacitación y especialización del personal auxiliar del órgano jurisdiccional, lo que agudiza aun más el problema (RP).

## JUNÍN: AGENDA DE PROBLEMAS JUDICIALES

### Oficina Pastoral de Dignidad Humana de Huancayo

En el Distrito Judicial de Junín, uno de los mayores problemas que afrontan los justiciables es el de los retrasos procesales, pese a que los plazos que el código y las leyes especiales fijan para la tramitación son de carácter obligatorio y de orden público, y pese a que tienen conocimiento de ello las autoridades del Poder Judicial y el Ministerio Público.

Apuntamos este tema como importante y vital, sin dejar de lado los mecanismos de control o verificación de los procesos, tanto civiles como penales y laborales. Uno de tales mecanismos es, por ejemplo, la necesidad urgente de las visitas judiciales, que deben realizar los magistrados: éstas deben ser constantes para verificar los

actuados procesales y términos en los expedientes.

El cumplimiento de los deberes, obligaciones y atribuciones jurisdiccionales que todo magistrado y fiscal tiene, y el poder para sancionar los actos que contravengan la ley, de pronto se ven resquebrajados y debilitados, pues cuando se va a sancionar con alguna medida disciplinaria, con suma facilidad se opta por la inaplicación de dichas medidas.

En la amplia lista de problemas que arrastra la justicia están también: (i) el auxilio poco efectivo o condicionado de la Policía, que muchas veces no cumple con hacer comparecer a las personas solicitadas por las autoridades judiciales; (ii) la gran cantidad de requisitorias, pese a que muchas de ellas han prescrito o las causas que las originaron han sido archivadas; (iii) los procesos por incumplimiento de obligación de prestar alimentos,



en que no se hace efectivo el pago de los montos ordenados por el juez; (iv) la desigualdad de trato procesal a los litigantes con ciertos favoritismos que desvirtúan el sistema, ratificando por demás la desigual y discriminatoria actitud del personal auxiliar, contratado o nombrado, el mismo que no es evaluado constantemente; y (v) una irrefutable falta de firmeza en el control de la asistencia del personal.

Este listado nos muestra un panorama de los problemas en la administración de justicia en Junín. Lamentablemente la administración de justicia se encuentra atrapada en una espiral de decadencia y falta de compromiso y responsabilidad en hacer efectiva la ley. Que las autoridades cumplan la ley sería parte de la solución. El ejercicio del poder no solo debe ser para beneficio minoritario, sino que es necesario tomar en cuenta el bien común en el arte de juzgar (MB).

## RETARDO DE LA JUSTICIA EN LA LIBERTAD

Defensoría del Pueblo,  
Trujillo

Ya conocemos los clásicos problemas a los que se puede enfrentar una persona que decide recurrir al Poder Judicial en busca de



justicia, y todos los avatares que tendrá que pasar antes de obtener una respuesta que no necesariamente le asegure un fin justo.

Como un plus a las taras del sistema de administración de justicia, tenemos lo que se podría resumir en el clásico dicho "La Justicia tarda pero llega", entonces podríamos preguntarnos si una justicia que tarda tanto como la peruana es realmente justicia.

Uno de los mayores problemas a los que se enfrentan los litigantes en el Perú es el tiempo que tienen que esperar para que su proceso alcance un final, la falta de celeridad y la dilación en los procesos son un problema serio en la mayoría de distritos judiciales.

La Oficina Distrital de Control de la Magistratura de La Libertad (ODICMA) ha reportado en el año 2004 un aproximado de 50

quejas, tan sólo por demora en la administración de justicia.

Y considerando que la mayoría de los litigantes que son víctimas de la interminable espera no denuncian las dilaciones ante el órgano de control, 50 procesos por esta causa es sólo una pequeña muestra del enorme problema que nos ocupa.

La larga espera por una respuesta no necesariamente satisfactoria juega un rol importante en el descrédito del sistema de administración de justicia entre la ciudadanía, es verdad que no es el único factor importante pero ciertamente es uno de los problemas que no necesita esperar a una decisión política para empezar a ser solucionado, sino un poco de creatividad por parte de los administradores directos de los juzgados (MG).

## NECESIDAD DE NOMBRAR TRABAJADORES JURISDICCIONALES

Comisión de Solidaridad,  
Desarrollo y Justicia,  
Chiclayo, Lambayeque

La carencia de recursos humanos en un despacho judicial influye negativamente en el retardo de la administración de justicia. Lamentablemente, desde hace dos años, al renunciar un trabajador jurisdiccional no es reemplazado, esto es que en el Distrito Judicial por lo menos hasta ahora no se ha cubierto las plazas vacantes de trabajadores jurisdiccionales durante los años 2002 y 2003 pese a la renuncia voluntaria.

Es de resaltar que para que existan juzgados que administren justicia con prontitud es necesario que cada juez cuente con 2 secretarios, 2 asistentes y un notificador, situación que no ocurre en la actualidad. El déficit de recursos humanos asciende a 120 trabajadores, los 527

empleados que actualmente laboran en los distintos órganos jurisdiccionales no logran cubrir las reales necesidades de personal conforme a una distribución orgánica y además, en la medida en que cada año ingresan al Poder Judicial más número de causas –por ejemplo, en el año 2001 la cantidad de expedientes ingresados fue de 67,802, mientras que en el fenecido año 2003 se registró un ingreso de 83,962 causas–, es obvio que se incrementa la labor jurisdiccional. Por ello, no sólo falta cubrir las plazas vacantes, sino convocar a más personal creándose nuevos juzgados.

El no contar con el recurso humano necesario e indispensable obliga a tomar acciones administrativas de urgencia, priorizando la atención con personal a determinados órganos jurisdiccionales por presentar una mayor carga procesal con relación a otros; situación anómala que afecta sensiblemente el normal funcionamiento del con-

junto de la labor jurisdiccional y administrativa (NM).

## FALTA DE UNIDADES JURISDICCIONALES EN PASCO

Comité de Derechos  
Humanos de Pasco

La Región Pasco es una de las pocas regiones del país que no cuenta con su propio distrito judicial. Con fecha 5 de octubre del presente año, se creó el Distrito Judicial de Pasco, el mismo que aun no se encuentra en funcionamiento por diversos motivos, pero esto es un gran avance para mejorar la administración de justicia en nuestra región. Sin embargo tenemos identificados otros álgidos problemas que necesitamos que se superen para poder lograr una eficaz y eficiente administración de justicia.

En las diversas reuniones que organizó el consorcio "Justicia Viva" en Pasco durante el 2003 y 2004, se determinó como uno de los principales problemas que aqueja la administración de Justicia la falta de dependencias jurisdiccionales, tanto a nivel del Poder Judicial como del Ministerio Público, problema que no es el único pero si el más álgido, el de mayor notoriedad.

Esta disparidad entre número de Juzgados y Fiscalías y carga procesal y población se debe sobre todo a la falta





de la implementación del distrito judicial de Pasco, ya que hasta la fecha aun no se ha instalado la tan ansiada Corte Superior de Pasco, por lo que seguimos perteneciendo al Distrito judicial de Huanuco-Pasco, que siempre ha dejado de lado a las dos provincias de esta región: Pasco y Daniel Carrión que pertenecen a Pasco.

En una provincia que es capital de región, con cerca de 100,000 mil habitantes, no se pueden dar abasto solo dos Fiscalías Mixtas y un solo Juzgado Mixto que hasta la fecha atiende los casos de familia, civil y laboral, de toda la provincia, superando al año una carga procesal de 2000 expedientes, siendo ilógico que un solo magistrado pueda resolver tal cantidad de expedientes al año. Igual número de denuncias soportaba hasta hace poco la única Fiscalía Provincial Mixta de

Pasco que ha venido funcionando en la región por más de quince años.

Mientras, la provincia de Huánuco, que es la más cercana y con una población similar, cuenta con 6 fiscalías, en nuestra región solo contamos con 2. No entendemos cuáles son los criterios para decidir creación de las dependencias a nivel de administración de justicia; lo ideal sería que se tomen en cuenta la carga procesal de los juzgados, salas, fiscalías o de repente el número de habitantes. La escasez de dependencias a nivel judicial y fiscal hace que en nuestra región la administración de justicia sea cada vez más lenta y por lo tanto ineficaz.

Como capital de región solo contamos con una Sala Mixta, un Juzgado Mixto, 2 Juzgados penales, y dos de

Juzgados de Paz Letrados, lo que nos hace la capital de región con el menor número de dependencias jurisdiccionales por comparación con otras regiones.

Necesitamos como medidas urgentes, en primer lugar, la creación de Juzgados especializados en familia, civil y laboral, y por lo menos 2 Juzgados de Paz, la división de salas especializadas en materia Civil y Penal, al igual que el incremento de fiscalías provinciales. Además se debe dotar a estos órganos de justicia de los materiales necesarios para mitigar la inmensa carga procesal que soportan. No es razonable que se exija una mayor eficiencia en la administración de justicia, si no se tiene las condiciones necesarias (EL).

## CONOCER AL DIFERENTE: UN DEBER DE LA JUSTICIA

Paz y Esperanza, San Martín

Cuando pensamos en la problemática judicial de la región San Martín podríamos enumerar los conocidos problemas de la administración de justicia que aquejan al país, lo cual no estaría mal, pero a nuestro parecer hay uno que destaca aquí por sobre los demás y es el desconocimiento que existe, por parte de la gran mayoría de operadores jurídicos, de



las realidades socioculturales de la región. Región donde convergen tanto migrantes de las zonas rurales de la sierra norte como nativos agurunas, lamistas y chayauitas, quienes con la población mestiza local conforman la masa de pobladores de San Martín.

Al ser las autoridades en su mayoría mestizas (provenientes de ciudades de la costa sobre todo) y al no haber recibido capacitación en temas como por ejemplo el pluralismo legal, a menudo desconocen las diferentes manifestaciones culturales de esta zona, lo cual deriva en fallos y acciones controvertidas, generando descontento entre los pobladores.

Este problema se agudiza en temas relacionados a la seguridad ciudadana (rondas campesinas) y costumbres sociales. Temas estos que, aparte de ser poco estudiados, son rechazados

por los operadores de justicia, poniendo de manifiesto su desconocimiento del tema, pues se niegan a ver una realidad que esta frente a sus ojos y en la cual se mueven diariamente, lo cual solo preserva el círculo vicioso de operadores desconocedores de una realidad que los golpea en la cara y pobladores descontentos por fallos que no se ajustan a su realidad socio cultural.

Estas tensiones llegaron a su punto máximo en las multitudinarias manifestaciones de los ronderos en reclamo por sus compañeros injustamente encarcelados por una deficiente interpretación del código penal y de la ley de rondas campesinas, lo cual los dejó más de 4 meses injustamente encarcelados (no siendo los únicos en esta situación, pues existen muchos más ronderos encarcelados por la misma deficiente interpretación).

Creemos que aquellos operadores de justicia y todos aquellos relacionados con esta, deben estar empapados de la realidad local, el Poder Judicial y la Policía Nacional deberían preocuparse de que sus funcionarios conozcan la realidad de las zonas donde se desempeñan y puedan de esa forma brindar un servicio óptimo de acuerdo a las características de población que los rodea. Esto evitaría muchas injusticias como las cometidas con aquellos 13 ronderos del Centro Poblado menor de Pueblo Libre, en la provincia de Moyobamba, a los cuales se les aplicó la figura de secuestro por parte de la Sala Penal de la Corte Superior de San Martín, cuando solo intentaban defenderse de los constantes robos y abusos de los cuales venían siendo objeto por parte de delincuentes del sector. Afortunadamente, el fallo fue finalmente revocado y corregido por la Corte Suprema (SBP).

## LA PROVISIONALIDAD DE JUECES Y FISCALES EN UCAYALI

### Comisión de Derechos Humanos de Pucallpa

Uno de los principales problemas de la administración de justicia en Ucayali es la provisionalidad de jueces y fiscales. ¿Y qué se entiende por provisionalidad? Este concepto contempla 2 figu-



ras: (i) los provisionales propiamente dichos, que son los magistrados que pasan a ocupar una instancia superior debido a una situación de vacancia, licencia o impedimento del titular (artículo 236° de la LOPJ); (ii) los suplentes, que son los abogados llamados a cubrir vacantes de magistrados cuando no hay reemplazantes hábiles (artículo 239° de la LOPJ).

Esta segunda figura es la de mayor incidencia en Ucayali, por lo que nos centraremos en ella. A manera de referencia debo señalar que en el Ministerio Público del Distrito Judicial de Ucayali, de los 22 fiscales que laboran en dicha institución sólo cuatro de ellos son titulares. Esto quiere decir que los demás fiscales (adjuntos, provinciales y superiores) son provisionales.

Pero esto no difiere mucho de otra institución que conforma el sistema de justicia. Es así que en la Corte

Superior de Justicia de Ucayali, de los 28 magistrados, sólo cuatro de ellos son titulares, es decir, en su mayoría tenemos jueces de paz letrados, jueces de primera instancia y vocales provisionales.

¿Por qué es un problema para la administración de justicia? En principio, su designación no se hace mediante concurso de selección, a través del cual se pudiera medir de alguna forma su capacidad moral y profesional. Asimismo, estos magistrados provisionales pueden ser cambiados en cualquier momento, ¿y qué es de los procesos que venían conociendo?, ¿y qué es del procesado que se encuentra en un establecimiento penitenciario que estaba solicitando la variación del mandato de detención? ¿Acaso el nuevo juez que llegue a ocupar el despacho judicial no tendrá nuevamente que estudiar cada caso para resolver, y

esto lamentablemente traerá como resultado el retardo judicial, y el no cumplimiento de la celeridad procesal?

Peor aun, en nuestro distrito judicial la mayoría de estos magistrados provisionales provienen de otras ciudades, desconociendo la realidad de los usos y costumbres de esta población selvática. Esta situación conlleva a que la población ucayalina no tenga confianza en la justicia y dude de su imparcialidad.

Por otro lado, el Consejo Nacional de la Magistratura ha manifestado la voluntad de terminar con la provisionalidad de los magistrados a nivel nacional, y según el resultado de estos últimos procesos de selección lo está logrando en otros distritos judiciales. Me pregunto ¿qué pasa en el distrito judicial de Ucayali? Incluso la actitud de los magistrados provisionales que están en el cargo, y que supuestamente deberían buscar su titularidad, es curiosa, ya que sólo el 50% de ellos postuló para este distrito judicial, y el otro 50% postuló para otro distrito o no postuló. Esto ha llevado también a que muchos abogados, para nosotros completamente desconocidos, pretendan ser jueces y fiscales en este distrito. Queda entonces para nosotros una gran tarea, la de plantear iniciativas y propuestas con respecto a este tema (KT).



# PUBLICACIONES

## justicia viva



**Próximamente**

