

Editorial

Próximo a fin de año, *En la Mira* ofrece un balance de los dieciséis meses de la presente gestión ministerial en la cartera de Defensa, con énfasis en el último trimestre del año. Para ello se ha hecho un seguimiento de los avances y primeros logros en cada uno de los lineamientos de política definidos hasta la fecha.

A nuestro parecer, resulta clave apuntalar los avances y continuar desplegando energía para asentar las líneas matrices ya trazadas y fortalecer aquellas que aparecen más débiles. Conducir y gestionar la cartera de Defensa hoy en día en el Perú pasa no solo por garantizar su apropiado funcionamiento como fuerza militar, sino por incorporar a la Fuerza Armada en el Estado de Derecho democrático.

Por otro lado, los asesinatos de policías en Ocobamba y Tayacaja han puesto en el tapete las condiciones para la gobernabilidad democrática en el valle del río Apurímac y Ene y zonas adyacentes. A la fecha, se ha delegado a nuestra Fuerza Armada el control del orden interno en dicho complejo escenario y se está implementando el Plan VRAE. A la luz de esos acontecimientos, urge revisar los objetivos y la estrategia del Plan, para ver de qué manera realizar los ajustes necesarios para contar con los aliados locales, distritales y regionales pertinentes, y para encontrar la mejor manera de que nuestro Estado pueda hacer frente a tales desafíos a nuestra seguridad. El papel que le cabe a nuestra Fuerza Armada en dicho escenario responde a una decisión política, que no pueden evadir ni nuestro Congreso Nacional ni nuestro Ejecutivo. Por ello sus decisiones deben estar plenamente conscientes de los dilemas que acarrearía la intervención de la Fuerza Armada en el combate contra el narcotráfico. Ya se tiene experiencia lamentable del poder corruptor en nuestras fuerzas de seguridad.

Como dicha tarea no solo le incumbe al Ejecutivo, sino que el Legislativo también tiene un papel central en el proceso de reforma del sector Defensa, *En la Mira* ofrece también en este número un balance del desempeño de nuestro Congreso Nacional en materia de defensa nacional. Si bien es cierto que hace poco se han aprobado leyes fundamentales para fortalecer la institucionalidad democrática del sector, como la Ley de Ascensos, la Ley de Régimen Disciplinario, etcétera, existe también un claro déficit de control político parlamentario por varios motivos. En primer lugar, debido a la ausencia de una oposición política organizada que fiscalice las acciones del Ejecutivo. En segundo lugar por la ausencia, también, de un cuerpo de asesores con conocimientos especializados, y de parlamentarios con experiencia ejecutiva en el sector Defensa, o con trayectoria académica en el ámbito de la seguridad. El mejor ejemplo de esto es la nueva Ley de Justicia Militar, que desconoce sendas sentencias del Tribunal Constitucional y, por lo tanto, no se ajusta a los requerimientos del Estado de Derecho democrático.

Parlamento y Defensa: Entre el desinterés y el déficit de control político

15

EN LA MIRA NOTICIAS

PERÚ:

- Ministerio de Defensa

Modernización y reforma del sector Defensa

Recuperación de la capacidad operativa de la Fuerza Armada

2

Gestión por resultados y rendición de cuentas

Transparencia y control

3

Cultura de control

Agenda social del sector Defensa

5

Fortalecimiento del vínculo entre la sociedad y los institutos castrenses

6

Defensa legal gratuita

7

Seguridad fronteriza, pacificación nacional y apoyo al control del orden interno- Plan VRAE

8

Plan Putumayo

9

Seguridad cooperativa

10

- Comando Conjunto

Poder Judicial

Detención del general Pérez Documet

11

- Poder Judicial:

Casos judicializables: El estado de la cuestión

INTERNACIONAL:

ARGENTINA:

12

CHILE:

14

Artículos de Interés

24

Principales Publicaciones

31

Colaboran en este número:

• Sebastián Briones, *Flacso - Chile* • Gonzalo Serra, Paz Tibiletti, *Ser en el 2000 - Argentina* • Juan Verástegui • Patricia Figueroa Valderrama, *Abogada, IDL*.

En la Mira Noticias

Agenda Nacional:

a. Ministerio de Defensa

Luego de dieciséis meses de gestión ministerial, se presenta un balance de los avances y logros de los siete lineamientos de política definidos en la presente gestión. Asimismo, se plantea un esbozo de las tareas pendientes en cada uno de ellos.

Modernización y reforma del sector Defensa

El principal objetivo del proceso de reforma del sector Defensa se orienta a fortalecer el Ministerio de Defensa como órgano central de conducción del sector; para ello se promulgó la ley 29075, que redefine los ámbitos de competencia de los viceministerios, crea nuevas direcciones generales adscritas a dichos viceministerios y fortalece el Comando Conjunto. La mencionada ley, publicada el 1 de agosto de este año, estipuló sesenta días calendario de plazo para promulgar el reglamento respectivo, que se encuentra pendiente para su aprobación en la Presidencia del Consejo de Ministros.

Bajo este remozado diseño institucional se plantean condiciones para que el Ministerio de Defensa, de una vez por todas, cuente con las capacidades para definir los desafíos de nuestra política de defensa. La nueva Dirección de

Política y Estrategia, encargada de formular y articular el planeamiento estratégico integral del sector, y la Dirección de Relaciones Internacionales, tienen el reto de constituirse en nudos focales de este proceso de redefinición estratégica de las amenazas y riesgos militares de nuestra seguridad nacional.

Las direcciones restantes tendrán a su vez significativas responsabilidades para definir lineamientos de política en la construcción de sistemas integrados sobre política de educación, personal, logística, adquisiciones y administración, por ser implementados en los institutos armados.

Como paso subsecuente, los viceministros deberán proceder a nombrar a los siete nuevos directores encargados de las direcciones generales de Política y Estrategia, Relaciones Internacionales, Educación y Doctrina, Planificación, Presupuesto e Inversiones, Gestión Administrativa, Recursos Materiales y Recursos Humanos. Para ello se tendría que convocar a concurso público para las nuevas direcciones creadas.

Recuperación de la capacidad operativa de la Fuerza Armada

Un aspecto central de preocupación de la presente administración es la recuperación de la capacidad operativa de nuestra Fuerza Armada para contar con un poder de disuasión básico. Para ello, la administración acuñó el concepto de núcleo básico eficaz (NBE). En nuestra opinión, la viabilidad del proyecto de la NBE



debería aparejar, además del soporte material, el soporte de recursos humanos.

En cuanto al soporte material, el Gobierno se ha comprometido a invertir 654 millones de dólares hasta el 2011, para repotenciar y hacer adquisiciones con el propósito de contar con una estructura de fuerza disuasiva. A la fecha se está realizando la repotenciación de los aviones y helicópteros de la Fuerza Aérea en los países de origen de los aviones (Rusia y Francia). Por fin se contaría con los helicópteros para su utilización en el Plan VRAE, para asistir en cualquier desastre natural, etcétera.

En cuanto al soporte humano, las tareas de capacitación y entrenamiento del personal militar son ineludibles para recuperar nuestra capacidad disuasiva. La formación militar en todos sus niveles jerárquicos debe dirigirse a contar con habilidades profesionales hacia la interoperabilidad y convergencia de los institutos militares.

El cuadro que se ofrece a continuación muestra un menor monto de recursos dirigidos a los programas y subprogramas destinados a enseñanza, capacitación y adiestramiento del personal militar en el 2008, a diferencia del 2007.

Programa	Subprograma	2007	2008
07066: Programa Orden Externo	Operaciones de Adiestramiento	9'967.920,00	4'000.000,00
07066: Programa Orden Externo	Formación Profesional y Perfeccionamiento	4'200.000,00	3'629.000,00
7066: Programa Orden Externo	Enseñanza Profesional y Específica Militar y Policial	17'105.783,00	14'343.158,00
07030: Programa Capacitación y Perfeccionamiento	Capacitación y Perfeccionamiento	17'362.095,00	23'194.560,00
Total		48'635.798,00	45'166.718,00

Fuente: Ley de Presupuesto 2007, Proyecto de Ley del Presupuesto 2008.



En ese sentido, si se pretende incrementar los recursos para el soporte material de la defensa, en nuestra opinión, es preciso que la capacitación también se sofisticue y que se destine más recursos para ello, sobre todo si se conoce que la educación militar requiere de un constante proceso de profesionalización.

La nueva Dirección de Educación y Doctrina, adscrita al Viceministerio de Políticas para la Defensa, tendría ya que estar redefiniendo los objetivos y perfiles profesionales de nuestros oficiales, personal subalterno y personal de tropa. Un primer aspecto positivo en este sentido es el anuncio del primer curso conjunto de estado mayor, que se impartiría a partir del 2008, a cargo del Comando Conjunto. Al respecto, cabe preguntar: ¿Quién dirigirá el curso conjunto? ¿Los profesores e instructores provienen de los tres institutos en forma proporcional? ¿Cuántos participantes asistirán por instituto? Bajo la misma orientación, sería conveniente establecer asignaturas comunes en las escuelas de formación militar del personal de oficiales y del personal auxiliar.

En la misma línea de capacitación y entrenamiento del personal militar cabe destacar el convenio de cooperación y complementación científico-tecnológica suscrito con el Concytec para impulsar la investigación, desarrollo, transferencia tecnológica e innovación de interés social, como parte de sus aportes al desarrollo nacional. El convenio permitirá al sector Defensa incorporarse al Sistema Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica (SINACYT) para participar en la comunidad científica nacional.

Gestión por resultados y rendición de cuentas

Uno de los pilares centrales de la gestión actual consiste en gerenciar el sector bajo una noción de gestión por resultados, transparencia, control y supervisión del personal del sector.

Sin embargo, hasta la fecha no se aprecia en el portal del Ministerio de Defensa ni en el de los institutos armados ningún instrumento actualizado de planificación, ni indicadores que permitan conocer la orientación de la política de defensa hoy en día. Pese a que no se tiene acceso a estos datos ni documentos, por lo menos se ha encontrado durante estos meses una intención de informar a la ciudadanía por los medios de comunicación de los problemas y avances de la actual gestión.

Transparencia y control

Creemos que en este aspecto se ha avanzado en relación con gestiones anteriores, pero aún subsisten desafíos enormes para construir las bases de una cultura de la transparencia en el sector Defensa, salvaguardando los tópicos que tienen carácter de reserva o secreto según la legislación actual, y no según los actos rutinarios de los funcionarios civiles y militares en el aparato del sector.

Si hablamos del grado de cumplimiento de lo estipulado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información por parte del sector Defensa, respecto de la información que debe ofrecerse en las páginas web del Ministerio y de los institutos militares, diríamos que el



sector en algunos casos está cumpliendo con lo mínimo requerido por la ley.

A partir de una revisión de la información ofrecida en el portal del Ministerio, falta incluir:

- 1) El Plan Estratégico Sectorial Multianual.
- 2) La metodología y denominaciones empleadas en la elaboración de la información sobre el manejo de las finanzas públicas del sector, que es lo que permitiría a la ciudadanía desarrollar un apropiado análisis de la información.
- 3) Resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales.
- 4) Los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando el presupuesto total de cada proyecto.
- 5) Los procesos realizados en los indicadores de desempeño establecidos en los planes estratégicos institucionales. Según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, esta información está sujeta al principio de publicidad, y el titular del pliego es responsable de garantizar el acceso del ciudadano a ella.

Cultura de control

La construcción de una cultura de control interno en el sector Defensa continúa siendo un desafío institucional. A cuatro años de la creación de los órganos de control interno del Ministerio de Defensa y de los órganos de control institucional, se requeriría un balance sectorial sobre el desempeño de dichas dependencias. El proceso de implantación del sistema de control en el sector Defensa, que se origina en el 2003 con el nombramiento de las

primeras jefaturas de los órganos de control interno del Ministerio de Defensa y de los institutos armados, habría logrado algunos avances.

¿Cómo sintonizar con el sentir de la población que rechaza la corrupción y la falta de principios en las décadas pasadas? Las señales que el Ministerio de Defensa requiere enviar al respecto son urgentes. La potenciación de los recursos humanos y financieros de los órganos de control interno de los institutos militares y del propio órgano de control interno del Ministerio serían muy favorables.

¿Qué pasó con los oficiales investigados por las irregulares compras de alimentos y vestuarios militares durante el 2006?

¿Cuáles han sido las sanciones concretas a los responsables del caso de tráfico de combustibles en el Ejército?

¿Cuáles son los resultados finales de la investigación respecto de la venta de información de los servicios de inteligencia de la Marina?

La tarea es enorme: dar señales a la ciudadanía de que existe la más firme voluntad y decisión del sector de cautelar la asignación y ejecución de los escasos recursos fiscales con que contamos para reconstruir una capacidad disuasiva básica y disponer de hombres y mujeres militares reconocidos y legitimados, y apoyados por sus conciudadanos civiles.

Agenda social del sector Defensa

Las iniciativas sobre el bienestar del personal militar están siendo revisadas después de varios años de postergación de los problemas sociales acumulados. Solo ahora esta gestión



está avanzando, y al parecer muy firmemente, en la búsqueda de reglas claras y equitativas sobre las remuneraciones, beneficios, derechos del personal, salud, vivienda y pensiones, que han sido elaboradas para atender los problemas de precariedad de los servicios y la inequidad de las remuneraciones y beneficios que aquejan desde más de dos décadas al personal militar y civil.

En ese sentido, el Comandante General del Ejército, a propósito del proyecto de ley sobre el nuevo sistema de remuneraciones, solicitó criterios de proporcionalidad y equidad en el tratamiento de los sueldos del personal militar, que buscaría corregir la actual estructura y escala remunerativa, desde los generales de división hasta técnicos y suboficiales de los institutos armados.

Por otro lado, los servidores civiles del sector han puesto en conocimiento de las autoridades respectivas sus demandas por mejores condiciones económicas, sociales y estabilidad laboral, que les permita desarrollar una carrera administrativa en el sector Defensa. Consideramos que dicho personal también debe ser beneficiario de la política de sinceramiento de remuneraciones, al igual que el personal militar, en atención al principio de equidad.

Igualmente, se están generando iniciativas interesantes desde el Ministerio de Defensa para resolver los problemas de salud y vivienda. Un ejemplo de ello es la aprobación de la ley 29006 del 19/4/2007, que autoriza la disposición de inmuebles del sector Defensa con el fin de generar recursos para el bienestar. Esta propuesta pone en valor de mercado los bienes del sector que no son utilizados y que no sean estratégicos, de tal manera que

permitan generar ingresos para financiar colegios, hospitales y casas de servicio, y para la reposición de cuarteles a escala nacional.

Fortalecimiento del vínculo entre la sociedad y los institutos castrenses

El fortalecimiento del vínculo entre la sociedad y la Fuerza Armada es el lineamiento de política más complejo que la actual administración tiene que encarar. Los objetivos de este lineamiento de política todavía no se presentan de una forma innovadora. Se sigue recurriendo a las maneras tradicionales de plantear espacios de “compenetración” entre los ciudadanos y los institutos, que resultan loables pero insuficientes para los grandes desafíos que existen al respecto. Las acciones cívicas, las ferias, las exposiciones de material bélico, etcétera, cumplen un propósito determinado, pero son insuficientes para tender puentes hacia la ciudadanía.

Una propuesta novedosa de acercamiento a la ciudadanía fue la Feria Internacional de Tecnología para la Defensa (SITDEF), llevada a cabo entre el 21 y el 25 de noviembre pasados. La ciudadanía fue invitada a participar de esta feria, donde representantes del Brasil, los Estados Unidos, Sudáfrica, Polonia, Israel, Corea del Sur, Colombia y la China expusieron sus principales productos y servicios. En nuestra opinión, este tipo de eventos impulsa una nueva cultura de adquisiciones de equipamiento militar basada en estudios de mercado y en la competencia entre ofertantes, que es apreciada positivamente por la ciudadanía, y que deja de lado el uso de empresas intermediarias que

encarecen los costos y generan espacios proclives para la corrupción.

Aunque la experiencia fue altamente positiva, ¿cómo fomentar de una manera innovadora la valoración de la defensa en la ciudadanía con una orientación moderna?

¿Cómo favorecer que la ciudadanía perciba a nuestros hombres y mujeres militares como garantes de la soberanía nacional, y que dicha labor es indispensable?

El Instituto de Opinión Pública de la Universidad Católica publicó, en setiembre de este año, una interesante encuesta sobre la Fuerza Armada, que evidenciaría la escasa información de fondo que la ciudadanía maneja acerca de estas instituciones. Para **Ciro Alegría Varona**: “Cuando se habla de la defensa nacional y la Fuerza Armada, los peruanos tienen en mente una mezcla de valores democráticos con valores conservadores y pragmáticos. Las respuestas conservadoras expresarían los intereses de una población mayoritariamente pobre que exige al Estado mejoras y oportunidades. Las respuestas democrático-liberales parecen expresar rechazo a la corrupción y la falta de principios en las décadas anteriores”.

¿Cómo sintonizar con los valores democráticos de nuestra población en torno de la Fuerza Armada? Por ejemplo, ¿cómo aprovechar la valoración positiva de la presencia femenina en la Fuerza Armada?

En el 2008 se cumplen diez años de la implementación de la ley 26628, Ley de Acceso de las Mujeres a las Escuelas de Oficiales y Suboficiales de la Fuerza Armada. Una manera innovadora de facilitar la percepción de la Fuerza Armada de otra manera encontraría un cauce favorable si se visibiliza desde el

sector Defensa la revisión del proceso de inserción de la mujer en la carrera militar.

Defensa legal gratuita

El mecanismo de defensa legal gratuito ofrecido por el Ministerio de Defensa al personal militar investigado o acusado en casos de violaciones de derechos humanos desde el año pasado, no ha funcionado por falta de demanda de los beneficiarios de la norma.

Se ha argüido que una razón de ello es que acceder a este beneficio implicaba que el solicitante debía proveer una garantía para cubrir los gastos incurridos por el Estado, en caso que se declarara al solicitante culpable del delito. Ello es absolutamente comprensible. Si el justiciable resulta culpable de un delito contra los derechos humanos, entonces el Estado tiene el derecho de repetir contra dicho efectivo sobre los gastos incurridos. Ello no debería obstar para que aquellos efectivos que no tengan nada que temer se acojan al beneficio ofrecido.

El Ministerio de Defensa ha informado que, en defecto del mecanismo, ha proveído de los recursos necesarios a las oficinas de asesoría jurídica de los institutos armados, que han brindado hasta la fecha amplio apoyo legal a los oficiales procesados.

En las semanas recientes el Ministerio de Defensa informó que existen 250 efectivos procesados, que están siendo apoyados por el cuerpo de abogados del Ejército, y que 400 oficiales y soldados son investigados por diversas fiscalías. En dichas circunstancias el



Ministerio de Defensa reiteró su llamado al Ministerio Público y al Poder Judicial para que se culminen las investigaciones y los procesos en los que se encuentran involucrados militares que participaron en la lucha contra el terrorismo. Asimismo, reiteró su compromiso de colaboración con la justicia para aclarar estos casos. ¿En qué casos concretos ha colaborado con la justicia hasta la fecha?

Seguridad fronteriza, pacificación nacional y apoyo al control del orden interno

Plan VRAE

Entre los cuatro planes especiales presentados por el Ministerio de Defensa a la opinión pública a comienzos de año, es el Plan VRAE el que ha concitado mayor atención ciudadana. Si bien este Plan rompió la inercia de los últimos años del Gobierno de Toledo para recuperar una zona asolada por el narcotráfico y donde sobreviven remanentes de Sendero Luminoso, resulta necesario hacer un alto en el camino y evaluar con la cabeza fría sus objetivos y su estrategia.

El Plan VRAE se planteó como una “opción de paz y desarrollo en seguridad”. Se trata de un programa con una doble agenda: por un lado los temas de seguridad, por otro los de desarrollo. Por ello llama la atención que en el diseño institucional se haya concebido a una Secretaría Ejecutiva a cargo de funcionarios del Ministerio de Defensa como entes coordinadores e impulsores de la iniciativa integral.

A nueve meses de la puesta en marcha del Plan, el balance de su estrategia y ejecución arroja la necesidad de

distinguir con claridad el perfil y presencia del narcotráfico como fenómeno económico y social y, por otro lado, los remanentes de la subversión como fenómeno político en ese valle. Por ello resulta preocupante escuchar que algunas autoridades y políticos apelen a categorías como el narcoterrorismo, que difumina las líneas distintivas de las amenazas en juego.

Los recientes atentados de Ocobamba y Tayacaja han puesto en evidencia que la implementación del Plan VRAE habría adolecido de falta de inteligencia en la zona. En relación con la agenda de seguridad, el Ministerio de Defensa informó al Congreso que se van a abrir cuatro bases contrasubversivas y que se enviará a 650 soldados al VRAE.

¿Por qué abrir nuevas bases si aún no se habrían instalado adecuadamente las restantes diecinueve?

¿Si el Ministro ha indicado que no existe rebrote subversivo, entonces para qué abrir más bases?

¿No sería más conveniente dotar de más personal y mejor logística y comunicaciones a las bases ya instaladas?

¿No resultaría más conveniente, con los recursos solicitados, incorporar medios de transporte como helicópteros a las principales bases contrasubversivas?

A la fecha, existe una propuesta del ex presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), Vladimiro Huaroc, para conformar una Asociación de Coordinación Interregional para combatir el narcotráfico y el terrorismo en los valles Río Apurímac y Ene (VRAE), denominada ACIR-VRAE, como una iniciativa política conjunta entre las regiones Cusco, Ayacucho, Junín y el Gobierno Nacional; sin embargo, el



Presidente del Consejo de Ministros aún no ha acogido esta propuesta.

En nuestra opinión, el Plan VRAE debería atender al fortalecimiento de las bases contrasubversivas ya existentes, al reforzamiento de las capacidades policiales de la zona bajo influencia, y a la constitución de unidades de élite policiales en materia contrasubversiva y antinarcóticos.

Aquí creemos que las posibilidades de éxito del Plan VRAE se jugarían en la articulación de una agenda de seguridad y una de desarrollo, definida por el Gobierno Central y los gobiernos regionales, y sujeta necesariamente al control parlamentario y de cara a la opinión pública. Es momento de repensar la estrategia y los objetivos políticos, tomando en cuenta a los actores locales involucrados, para ganar en legitimidad y contar con un panorama de sostenibilidad y eficacia en el mediano plazo.

Plan Putumayo

Si los avances del Plan VRAE están más expuestos a la luz pública, los del Plan Putumayo son mucho menos conocidos. Inicialmente el Plan del Putumayo se presentó como una iniciativa para impulsar el desarrollo humano en la frontera con Colombia, y lograr una mayor vinculación de esta zona con el resto del territorio de la economía regional, a partir de las propuestas regionales y locales. Los temas de la agenda de seguridad fueron muy poco explicitados: los tráficos ilegales de madera, petróleo, armas y drogas, y la presencia de las FARC en la zona de frontera.

A la fecha, se ha informado que el Ministerio de Educación aprobó la creación de una Unidad de Gestión

Educativa especial para el Putumayo, y que a partir del próximo año lanzará un programa para erradicar el analfabetismo de la región. El Ministerio de la Mujer habría desarrollado talleres para evaluar la titulación y propiedad de las tierras de las comunidades nativas, mientras que el Ejército se puso a disposición de la Municipalidad de Maynas con su maquinaria para la apertura de la trocha carrozable Bellavista-Mazán. Asimismo, el Programa de Integración Fronteriza Peruano-Colombiano, a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, está trabajando un proyecto completo de telemedicina en la zona del Putumayo.

El Gobierno Regional, por su parte, brindaría servicios de salud en la frontera, enviando una de las tres hidroambulancias que recientemente ha puesto en operación para las comunidades alejadas de su región.

Respecto del Plan Putumayo, se han incorporado dentro del presupuesto para el 2008 diversas actividades y proyectos para llevar a cabo acciones de control y seguridad de esta zona fronteriza. En primer lugar, los proyectos de la Marina de Guerra están considerando la construcción de una cañonera fluvial y dos motochatas; la ampliación de la capacidad para realizar operaciones fluviales en la Amazonía peruana; el redimensionamiento del servicio de transporte de personal y material del puerto de Bellavista a la Base Naval de Iquitos; la ampliación de la capacidad para realizar operaciones logísticas en los ríos de selva alta en la Amazonía peruana; la construcción e implementación de la estación naval de frontera en el río Putumayo. En segundo lugar, los proyectos del Ejército Peruano están destinados al abastecimiento de agua en unidades de frontera; la



construcción del fuerte militar soldado Alfredo Vargas Guerra en Iquitos; y la construcción del puesto de comando Batallón de Selva n.º 28 en la Región Militar del Oriente¹.

Respecto del Plan Costa Norte no se ha conocido mayores detalles de su implementación y desarrollo. ¿Qué acciones se están llevando a cabo? ¿Será acaso que la ejecución de dicho Plan excede las capacidades operativas del Comando Conjunto? ¿Qué coordinaciones se están haciendo entre la Marina de Guerra del Perú y la Policía Nacional para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en esa zona?

Seguridad cooperativa

En el último trimestre del 2007 las relaciones internacionales del Ministerio de Defensa privilegiaron los vínculos con los Estados Unidos de América, España y la China.

Estados Unidos de América

A principios de octubre pasado, el secretario de Defensa, Robert Gates, estuvo en el Perú, en el marco de una gira que incluyó visitas a Surinam, Chile y Colombia, los aliados más sólidos con los que cuenta su país en esta parte del continente.

Según la información oficial, el encuentro buscó fortalecer las relaciones bilaterales en el ámbito de la defensa e incrementar los niveles de cooperación actualmente existentes. De esta manera se habría afianzado una visión en torno del compromiso de ambos países con la democracia y el Estado de Derecho, los derechos

humanos, el libre comercio y la lucha contra las nuevas amenazas a la seguridad internacional, tales como el terrorismo, el narcotráfico, la trata de personas, entre otras. Dicha agenda habría tenido como telón de fondo fortalecer las alianzas con los países más cercanos, frente a la preocupación que genera Chávez en Washington, especialmente a partir de su acercamiento con Irán.

España

La tercera semana del mes de octubre, el Ministro de Defensa se reunió con su homólogo español para avanzar en una agenda de cooperación militar que incluyó la posibilidad de que los oficiales peruanos entrenen en las unidades españolas que participan en los ejercicios de la OTAN. Asimismo, se solicitó apoyo español para el curso de comando y estado mayor conjunto, que se iniciará en enero del próximo año. Finalmente, Wagner invitó a los empresarios españoles a participar de las licitaciones para la formación del núcleo básico de la defensa nacional (NBE) que pronto se pondrán en marcha.

China

A principios de noviembre, el Ministro de Defensa visitó la China para plantear una agenda de cooperación en materia de defensa, como parte del proceso para establecer una asociación estratégica peruano-china en el Asia-Pacífico. Consideramos acertado el objetivo propuesto, más aun en el marco del próximo foro del APEC por celebrarse en el Perú en el transcurso del 2008. Según información oficial, los temas de común interés fueron la modernización de la Fuerza Armada respectivas y la intensificación de los intercambios de

¹ Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el año 2008.



oficiales peruanos para estudiar y capacitarse en la China. Además, se aprovechó para invitar a las empresas chinas estatales, productoras de materiales de defensa, a participar en las licitaciones que se realizarán para conformar el núcleo básico de la defensa nacional.

b. Comando Conjunto

Nueva normatividad, nuevas atribuciones

La nueva ley 29075 otorga un papel preponderante al Comando Conjunto como órgano de ejecución del sector Defensa. De esta manera se le concibe como una instancia de mando centralizado, orientada a fortalecer los comandos operacionales bajo una doctrina conjunta. Los ejércitos modernos se sustentan en un comando y control único para el desarrollo de sus misiones. La reciente participación de la Fuerza Armada en el terremoto de agosto pasado en Pisco mostró las ventajas de una participación coordinada por tres comandos operacionales: terrestre, marítimo y aéreo.

El objetivo de actuación conjunta se sustenta en el fortalecimiento de los comandos operacionales. En ese sentido, sería recomendable la creación de los estados mayores conjuntos en los diversos comandos operacionales, con el fin de que se pueda planificar dicha actuación ante la presencia de amenazas a nuestra seguridad. Aquí llama la atención el relevo del jefe del comando operacional del norte por un oficial de menor jerarquía que el anterior.

En lo que respecta al proceso de construcción de la doctrina conjunta, hay que resaltar que a partir del 2008 se

llevará a cabo el primer curso conjunto de estado mayor, dirigido por el mismo Comando Conjunto.

Ejercicios conjuntos

Cinco mil efectivos del Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea participaron en una operación de entrenamiento conjunto denominada “Operación Cincuentenario”, como parte de un entrenamiento programado por el Comando Conjunto de la Fuerza Armada, coincidiendo con la celebración de su 50.^o aniversario de creación. Soldados, marinos y aviadores simularon el 18 de setiembre recién pasado un desembarco anfibio en las playas de Catarindo en Arequipa, para demostrar la capacidad de las fuerzas especiales de los institutos armados. La acción militar consistió en la toma de un campamento militar enemigo por infantes de la Marina de Guerra con el apoyo aéreo brindado por una flotilla de aviones Sukhoi 25. Asimismo, unidades de navales desembarcaron y apoyaron la operación desde el mar, posibilitando una rápida acción tipo comando que neutralizó totalmente a las fuerzas enemigas posicionadas en esa parte del litoral. La operación, que fue conducida por el Comando Conjunto por intermedio de su Comando Operativo del Sur, fue considerada exitosa tanto en el planeamiento como en la ejecución.

Poder Judicial

Detención del general Pérez Documet

Con fecha 13 de noviembre fue detenido en el Poder Judicial el general Pérez Documet, acusado en el caso de La Cantuta y Barrios Altos. Esta detención es significativa, en virtud de que el mencionado general está sindicado



como uno de los principales responsables de la matanza de los nueve estudiantes de la universidad La Cantuta.

Inicio del juicio oral, caso Indalecio Pomatanta

A pedido de la fiscal Luz del Carmen Ibáñez, se ofició al Ministerio de Defensa, al Comando Conjunto de la Fuerza Armada y a la Comandancia General de la Marina, para que el oficial acusado sea puesto a disposición de la justicia, bajo responsabilidad de ser denunciados por el delito contra la administración de justicia.

Los oficios se cursaron, y es ahí donde el ministro de Defensa, Allan Wagner, deberá asumir la responsabilidad de poner a disposición del Poder Judicial al procesado y cumplir con lo señalado en sus declaraciones anteriores.

Agenda Internacional

Chile

Chile: Balance de un año en la defensa

Sebastian Briones
Flacso Chile

El año 2007 ha sido un año novedoso en muchos aspectos, menos en el trasfondo. En cuanto a la institucionalidad, no ha habido cambios sustanciales. El proyecto de reforma del Ministerio de Defensa recibió una cantidad notable de indicaciones del Ejecutivo, pero aún no tiene una fecha clara, ni tampoco una forma definitiva. Entre las reformas se incluye reemplazar la figura confusa de un Conductor Estratégico, y en su lugar entregarle atribuciones conjuntas al Jefe del Estado

Mayor de la Defensa Nacional, el cual a su vez pasa a llamarse Estado Mayor Conjunto. Este último cargo también es integrado a la Junta de Comandantes en Jefe. Queda pendiente en el proyecto una cierta superposición de funciones entre el Estado Mayor Conjunto y la Junta de Comandantes en Jefe. Tampoco se incluyen reformas a la Ley Orgánica de la Fuerza Armada u otro tipo de cambios que requieran un quórum más elevado. Al menos en lo que se refiere al personal del ministerio parece haber algún avance, en la medida en que las indicaciones eliminan la limitación presupuestaria que impedía aumentar el gasto en personal. Ahora que esa restricción ha sido eliminada, la cartera de Defensa podría, eventualmente, desarrollar una masa crítica de personal capaz de introducir transformaciones más profundas en el sector.

Junto con lo anterior, este año comenzó la tramitación del proyecto de ley sobre soldados profesionales que permitirá normalizar su situación en vistas a que estos ya existen. Así, se propenderá a una gradual reducción del personal no voluntario, cumpliendo con varios objetivos. Por una parte, se reduciría el desigual impuesto que significa realizar el Servicio Militar Obligatorio, en virtud de que este no se aplica a toda la ciudadanía. Por otra, se incrementaría la disponibilidad del contingente, limitado a entrenar u operar solo cuando ha terminado su entrenamiento. En tercer lugar, se mejora la calidad del personal, y se lo hace más apto para operar con el equipo sustancialmente más moderno que se ha adquirido en los últimos años.

Las adquisiciones de material siguen un programa relativamente ordenado, pero grande en comparación con otros de la región. En el informe al Congreso norteamericano "Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1999-



2006”, Chile ocupa el séptimo lugar entre las naciones en desarrollo que recibieron transferencias de armas por mayor valor. Semejante tendencia ha sido sostenida en los últimos años, lo que ha ofrecido una fuente no del todo irreal de temor entre países vecinos. Después de todo, mayor cantidad y calidad de equipo debiesen implicar una mayor capacidad. Pero ello ocurre en paralelo a otros procesos como la reducción de personal y el incremento de la operatividad real frente a una disminución de una capacidad potencial.

El Ejército está compuesto actualmente por un personal de poco menos de 40.000 personas, sumando oficiales, suboficiales, soldados y personal civil, cerca de un 20% menos de lo que era hacia el año 2000. En cuanto a material, se comenzó la entrega oficial de los primeros 140 Leopard II adquiridos a Alemania, que serán transferidos en un plazo de cerca de tres años. Esta compra obedece, por una parte, al bajo precio del material, así como a las condiciones de los anteriormente adquiridos Leopard I, cuyas condiciones operativas resultaron tan deficientes que generaron sospechas de que en la adquisición de aquellos años hubo incompetencia y/o corrupción. Respecto de la compra de helicópteros Puma de EADS, la decisión no dejó de generar polémica por cuanto no se escogió un modelo conjunto con la Fuerza Aérea, siendo los requerimientos para ambos muy similares. Adicionalmente, según algunas versiones el costo de comprar y mantener al Mi-17 sería menor, además de ser técnicamente preferidos por los pilotos de la institución que los probaron.

La Armada, por su parte, recibió este año dos fragatas (una clase 23 y una clase M), ambas parte de contratos previos. Con la entrega de una fragata el

próximo año, eso completaría el proceso de renovación de buques y eliminaría la necesidad de compras por cerca de veinte años (asumiendo una vida útil de los cascos y la mantención del número de unidades de superficie de gran calado en 8). Al mismo tiempo, esos buques aminoran la necesidad de personal, lo que permitirá también reducir el personal total.

La Fuerza Aérea anunció este año la adquisición de helicópteros, específicamente los Bell-412, luego de un extenso proceso de selección de los requerimientos de altura, certificación y resistencia del fuselaje. A favor de él jugó también la estandarización en vistas a que el modelo escogido descende del UH-1, modelo ya en servicio en la institución. Junto con ello, fueron seleccionados también dos aviones estratégicos Airbus 310. Esa denominación se le dio por el hecho de que si bien su rol militar central sería el de avión tanquero, también podría cumplir tareas como transporte de personal mediante la instalación de kits respectivos.

En conjunto, los cambios que se observan en el sector responden a iniciativas tomadas hace mucho tiempo, aun aquellas que propenden al cambio. Sin duda, tomará tiempo poder medir si las transformaciones que se pretenden introducir en el Ministerio tendrán un impacto en racionalizar los sistemas de defensa. Proyectos relevantes, como el que transforma el sistema de adquisiciones militares, aún no han sido presentados al Congreso. Así, la aprobación de la reforma del Ministerio, la conformación de los equipos de trabajo necesarios, y el tiempo que les tome a estos modificar la estructura presente, no podrán hacerse en menos de un par de años.



Argentina

Algunos avances del sector defensa en la Argentina durante el 2007

Gonzalo Serra
Paz Tibiletti
SER en el 2000

La gestión en defensa, cuya dirección fue reafirmada con claras intenciones de continuidad por el nuevo Gobierno que asume el próximo 10 de diciembre, ha puesto durante el año que está llegando a su fin un gran énfasis en las cuestiones vinculadas a los derechos humanos, política que tiene su mejor expresión en la elaboración de un nuevo código de justicia militar, además de cuestiones de género a través de la creación de un observatorio en busca de mejorar el ingreso y la integración de la mujer a la Fuerza Armada.

El Código de Justicia Militar rige en el país desde 1951. La propuesta de reforma fue elaborada por una comisión de especialistas convocada por la Ministra de Defensa Nilda Garré, y cosechó consenso de organismos humanitarios locales e internacionales. Aprobada en la Cámara de Diputados por una abrumadora mayoría y a la espera de su sanción en el Senado, se adecua así la legislación a lo que plantean los convenios internacionales con los que la Argentina se ha comprometido, eliminando la pena de muerte. Entre otros alcances de la modificación, la ley establece un nuevo sistema disciplinario para los tiempos de paz y de guerra en la Fuerza Armada, que los delitos penales cometidos por integrantes de alguna de las Fuerzas serán tratados en los tribunales ordinarios y dispone la vía judicial ante el fuero federal en los casos de

apelación por cuestiones disciplinarias. Establece también que las funciones de Juez, Fiscal y Defensor, en juicios a militares, deben ser ejercidas por abogados civiles.

Otro de los temas principalmente atendidos, ha sido el proceso de reforma de la educación militar, en busca de desarrollar en nuestros profesionales las capacidades y competencias que exige el presente y que exigirá el futuro inmediato, en el complejo y cambiante entorno en el que se desarrolla la defensa nacional. Se ha creado un Consejo Consultivo conformado por reconocidos académicos expertos en la materia y organizaciones de la sociedad civil, a fin de expresar recomendaciones para la reforma, que ha sido convocado cuatro veces a lo largo del año. La atención estuvo puesta centralmente en la creación de la Escuela de Guerra Conjunta, la reforma curricular de las Escuelas de Oficiales y Suboficiales y articulación con el sistema universitario nacional, y la profundización de la formación de civiles reorientando los cursos y maestrías que ofrece la Escuela de Defensa Nacional.

Una de las crisis que ha atravesado el sector, y en lo que se deberá continuar trabajando, es el complejo traspaso del control del tráfico aéreo a agencias civiles del Estado, con la creación de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), organismo que ejercerá la función de Autoridad Aeronáutica Civil Nacional, bajo la órbita de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Esta cuestión ha generado por ejemplo, inconvenientes en el funcionamiento de los aeropuertos nacionales e internacionales. Además, la Dra. Garré



tuvo que responder ante una imputación por contrabando agravado en una causa que investiga supuestas irregularidades en la exportación de material bélico a los Estados Unidos a través de Fabricaciones Militares, organismo dependiente del ministerio deramo.

En materia de cooperación en la Región, cabe destacar los avances que se han continuado realizando para la misión de paz en Haití. Argentina reafirmó su compromiso, enviando un nuevo contingente de efectivos militares. Llevó adelante un nuevo encuentro del mecanismo “ABC sobre Haití” que vincula a los gobiernos de Argentina, Brasil y Chile, y al que fue invitada a participar en esta oportunidad, la República Oriental del Uruguay. Durante el encuentro se analizó la situación política y de seguridad de Haití, la cooperación técnica brindada por los cuatro Estados y los eventuales proyectos conjuntos que podrían acordarse a fin de fortalecer las capacidades del Gobierno haitiano y el desarrollo institucional y social del país. Esta reunión tuvo como objetivo coordinar posiciones con miras a la última reunión del “2 x 9” que se celebró en la ciudad de Guatemala en el mes de agosto y que contó con la participación del canciller haitiano, Jean Raynald Clérisme y del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en Haití. Las relaciones bilaterales con países vecinos también han avanzado en busca de mayores medidas de cooperación. Continúa operativizándose la fuerza de paz conjunta entre Chile y Argentina “Cruz del Sur”, y la cooperación en materia tecnológica con Brasil efectivizándose a través de la producción conjunta de un vehículo militar.

Especial del Mes

Parlamento y Defensa: Entre el desinterés y el déficit de control político

En el Perú hay una escasa tradición de control político del Parlamento sobre el sector Defensa y la fuerza armada. No existe una sólida tradición de control parlamentario. La tendencia histórica ha sido a que el Poder Legislativo deje un amplio margen de maniobra al Ejecutivo para que este en el mejor de los casos defina la política de defensa, o, por lo menos, administre los aparatos de seguridad.

El Centro de Ginebra para el Control Democrático de la fuerza armada (DCAF) sostiene que para una eficaz supervisión y fiscalización parlamentaria del sector Defensa y de la fuerza armada, se requiere de cuatro elementos; a saber: poderes legales y constitucionales claramente definidos; prácticas consuetudinarias; recursos y conocimientos especializados; y voluntad política². En el caso peruano podemos apreciar que contamos con la primera de estas condiciones, pero aún no hemos podido construir las otras tres.

Como sabemos, los parlamentos tienen la facultad de debatir, aprobar o rechazar la política general de defensa y seguridad, la doctrina militar y, tal vez lo más importante, la estructura y el diseño de la fuerza armada, lo que debe ir acompañado (léase precedido) de una identificación de las amenazas, riesgos y necesidades que afronta el Estado en

² Centro de Ginebra para el Control Democrático de la Fuerza Armada: Control parlamentario del sector de la seguridad. Principios, mecanismos y prácticas. Ginebra: DCAF, 2003, p. 75.



materia de seguridad. Esto implica la facultad de aprobar o rechazar el plan de personal del sector, fijar topes a la cantidad de personal, y confirmar las designaciones de oficiales generales. La mayor parte de estas facultades no son ejercidas en nuestro país por el Parlamento, y algunas de ellas ni siquiera están previstas en la normatividad vigente.

Una de las primeras funciones de los parlamentos en el mundo occidental fue, junto a la aprobación de impuestos y contribuciones, la autorización al Rey para reclutar tropas y declarar la guerra. Por ello, la fiscalización parlamentaria tiene, entre otros, un importante ámbito de trabajo en lo relativo al despliegue militar en el exterior, en particular la facultad de participar en el proceso de toma de decisiones previo al envío de tropas a misiones de paz promovidas por Naciones Unidas. Aprobar o rechazar estas misiones es una función indelible del rol de control político del Parlamento. En este sentido el Parlamento, por intermedio de la Comisión de Defensa Nacional, debe analizar el mandato y el presupuesto de la misión, los riesgos del personal militar movilizado, las reglas de combate por utilizar, la cadena de mando y de control, etcétera. Sin embargo, cuando se decidió la participación de un contingente militar peruano en la Misión de Paz de Haití (MINUSTAH), el Parlamento dejó de participar en esta decisión, es decir, se abstuvo de aprobar la salida de tropas del territorio nacional. Estas tropas salieron del territorio en virtud apenas de una resolución ministerial aprobada por el Ministerio de Defensa, es decir, no se debatió en el seno del Parlamento, o en la Comisión de Defensa Nacional, la conveniencia de enviar tropas peruanas al exterior, ni todo lo que esto implica (el destino, el

financiamiento, el tamaño y la composición de estos contingentes). Hay que ser enfáticos en esto: no puede haber una decisión sobre el uso del aparato militar del Estado que no implique alguna forma de control político desde el Parlamento. Es necesaria una deliberación pública de estos temas, y los representantes electos de la ciudadanía son los primeros responsables de llevar a cabo esta deliberación.

Como parte de las atribuciones más importantes del Congreso se encuentra la de aprobar el presupuesto y la cuenta general (artículo 102.º de la Constitución). De este modo, los recursos correspondientes al sector Defensa son aprobados por el Parlamento en la Ley de Presupuesto. El proyecto de ley de presupuesto es elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas, y remitido anualmente por el Poder Ejecutivo al Congreso para su aprobación; sin embargo el Parlamento, al no tener iniciativa para crear o aumentar el gasto público (artículo 79.º), no puede alterar las líneas matrices del proyecto, y, en la práctica, su rol se limita al debate y aprobación de tal proyecto. Así, la facultad constitucional de conocer y aprobar el presupuesto público (y en particular el del sector Defensa), que en teoría debería ser la herramienta más efectiva de control político sobre las decisiones del Ejecutivo, resulta mellada en su efectividad.

Cabe señalar que la aprobación del presupuesto del sector Defensa no pasa por la Comisión de Defensa Nacional, sino por la de Presupuesto y Cuenta General. Este presupuesto es sustentado por el Ministro del sector, pero se aprueba en bloque junto a todo el presupuesto del sector público. Como sostiene **Ciro Alegría**: “El momento



decisivo del debate sobre las necesidades estratégicas es la ley de presupuesto³. Cabe resaltar que el presupuesto del sector Defensa ni siquiera es debatido en la Comisión de Defensa Nacional. De tal manera, el Parlamento se abstiene de deliberar sobre las prioridades presupuestales del sector. Es más: la forma en que se debate y aprueba el presupuesto público en el pleno no permite que los representantes electos por la ciudadanía tengan la facultad de modificar el presupuesto propuesto por el Ejecutivo.

Según la Constitución y el reglamento del Congreso, el presupuesto se aprueba de la siguiente manera: El Poder Ejecutivo envía al Congreso el proyecto de ley de presupuesto antes del 30 de agosto de cada año. Los parlamentarios no tienen iniciativa de gasto, es decir, no pueden crear ni aumentar gastos públicos. El Ministro de Economía sustenta el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta el pliego de egresos de su sector. Sin embargo, en este proceso se da una especie de chantaje entre estos dos poderes del Estado: si el Parlamento no aprueba, de manera consensuada con el Poder Ejecutivo, la ley de presupuesto hasta antes del 30 de noviembre, el Ejecutivo tiene la facultad de aprobar unilateralmente, mediante decreto legislativo, su proyecto original de presupuesto. En cualquier caso, en materia presupuestal la última palabra la tiene siempre el Ejecutivo.

Sin embargo, hay otros mecanismos que permiten la participación de la Comisión de Defensa Nacional en el debate y aprobación del presupuesto del sector. Por ejemplo, durante la presidencia de Luis Iberico, entre los años 2003 y 2004,

3 Alegría, Ciro: "El Poder Legislativo en las políticas de defensa". En: Resdal: <www.resdal.org.ar>.

se realizaron sesiones conjuntas entre la Comisión de Presupuesto y la de Defensa Nacional con este propósito. Desafortunadamente, no se ha continuado con esta práctica, y la Comisión de Defensa Nacional no ha tenido ningún rol en la discusión del pliego presupuestal del sector.

Otra de las funciones del Parlamento es la aprobación del ingreso de tropas extranjeras en el territorio nacional. Sin embargo, esta aprobación es realizada de manera rutinaria, sin indagar el propósito de dichas visitas, ni informarse del armamento con el que se ingresa. Esta es otra forma de claudicación de la función de control político del Parlamento.

Para mejorar la calidad del trabajo parlamentario es necesario volver a contar con un Centro de Investigación Parlamentaria, que brinde la asistencia técnica y la provisión de información necesaria para mejorar las actividades de legislación, fiscalización y representación de los congresistas⁴, y que genere los insumos necesarios para el trabajo de las comisiones y permita la mejora de la calidad de los proyectos de ley, tanto en el sector de la seguridad como en otros ámbitos. Asimismo, la normatividad vigente⁵ estipula que las comisiones ordinarias del Congreso, entre ellas la de Defensa Nacional, están

4 Pease, Henry. Por los pasos perdidos: El Parlamento peruano entre el 2000 y el 2006. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2006.

5 Acuerdo de la Mesa directiva del Congreso 068-2001-2002/MESA-CR, mediante el cual se crea la Dirección de Participación Ciudadana. Se le asigna como objetivo "[...] acercar y fortalecer la relación del congreso con la ciudadanía y promover la participación de la sociedad civil y los ciudadanos en las instancias de deliberación del congreso de la república, canalizando sus demandas, intereses y aspiraciones" (véase Pease, op. cit.).



en la obligación de enviar en consulta los proyectos de ley a las organizaciones de la sociedad civil vinculadas temáticamente con ellos. De más está decir que esto usualmente no sucede.

Asimismo, la Comisión requiere de más personal de asesoría a dedicación exclusiva con especialización profesional en seguridad y defensa, con capacidad de investigación y auditoría (al margen de los asesores de cada parlamentario). Tal personal debe ser permanente, y no cambiar con la suerte política de un individuo, partido o gobierno (en nuestro país es usual que cambien los asesores al cambiar la presidencia de la comisión). Este *staff* de funcionarios tiene que estar disponible para los partidos minoritarios.

El déficit en el trabajo de la Comisión en lo concerniente a la labor de fiscalización y control político se debe en parte a la falta de conocimientos especializados de los temas de seguridad y defensa por los congresistas de oposición, y a la estrategia de defensa de la corporación militar entablada por los parlamentarios militares, los fujimoristas y los del APRA. Aquí quedó en evidencia la alianza política entre el partido de gobierno y el grupo fujimorista, por ejemplo en el proyecto de ley de justicia militar, donde la bancada aprista con apoyo del fujimorismo sacó adelante un proyecto de ley distinto del propuesto por el Ministerio de Defensa. La defensa de los militares procesados por violaciones de derechos humanos fue el elemento catalizador de la alianza entre estos dos grupos.

Comisión de Defensa: organización y composición

En las elecciones generales del 2006 se eligió un Congreso fraccionado en el que ninguna fuerza política ni siquiera el APRA, partido de gobierno tiene mayoría absoluta. Sin embargo, en la práctica se forman mayorías coyunturales para llevar adelante determinadas iniciativas. De este modo se ha configurado una tácita alianza entre el APRA, el grupo parlamentario fujimorista y sectores escindidos de UPP y Unidad Nacional.

En la presente legislatura la Comisión de Defensa Nacional está compuesta por 15 parlamentarios en calidad de miembros titulares, equivalentes al 12,5% del total de integrantes del Parlamento. De ellos, 4 corresponden al APRA, 3 al Partido Nacionalista, 2 a UPP, 2 a Unidad Nacional, 2 al grupo parlamentario fujimorista, 1 a la Alianza Parlamentaria, y 1 al grupo parlamentario especial. De los 15 miembros, dos son oficiales militares en situación de retiro (el vicepresidente Luis Giampietri, investigado por presuntas violaciones de derechos humanos durante el debelamiento del motín de El Frontón en 1986; y Jorge Flores Torres, ex ministro de Guerra durante el primer Gobierno de Alan García, ambos del APRA); una es hija de un general investigado por casos de corrupción (Cecilia Chacón de Vettori, fujimorista); asimismo, hay una dirigente cocalera, es decir, una representante de parte de la cadena productiva de la industria del narcotráfico (Nancy Obregón, Partido Nacionalista) y dos parlamentarios con abiertas simpatías por el Gobierno de Venezuela (Víctor Isla y Werner Cabrera, Partido Nacionalista). Salta a la vista la ausencia de parlamentarios civiles con experiencia ejecutiva en el sector Defensa, o con trayectoria académica en temas de seguridad. Cabe señalar que la carencia de especialización de los parlamentarios



refleja la ausencia de trabajo de estos temas desde los partidos políticos. Los partidos carecen de definiciones políticas en materia de defensa, y esto, a su vez, produce que estos temas no estén en la agenda política.

Por otro lado, de estos 15, 3 son miembros permanentes de la Comisión de Inteligencia, y solo 2 son, simultáneamente, miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores. Asimismo, 6 miembros de la Comisión son mujeres.

Sobre el diseño de la Comisión, cabe señalar que no es una Comisión de Defensa Nacional, sino una de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas (cuatro diferentes áreas de trabajo agrupadas en una sola comisión). Y hasta el 2006 también abarcaba el ámbito de inteligencia. Si comparamos este diseño con el de los poderes legislativos en otros países, podríamos percatarnos de la artificial superposición temática. Por ejemplo, el Parlamento brasileño tiene una Comisión de Defensa Nacional y Relaciones Exteriores, diseño que permite desligar conceptualmente, y desde un inicio, la actuación de la fuerza armada, de misiones de orden interno.

La Comisión de Defensa Nacional lleva a cabo sus sesiones ordinarias una vez a la semana, además de las sesiones extraordinarias, que se realizan “cada vez que las circunstancias lo requieran”. Esta periodicidad es similar a la de las demás comisiones de trabajo. Durante la legislatura 2006-2007 se realizaron 19 sesiones ordinarias y 20 extraordinarias. Esto demuestra que una reunión semanal para una comisión que se ocupa de cuatro diferentes áreas de trabajo resulta insuficiente.

Los congresistas Giampietri y Alcorta, junto con la presidenta Cabanillas, son las voces dominantes en las sesiones de la Comisión. Cuentan con el liderazgo suficiente para dirigir los debates e imprimirles un sesgo conservador y, en ocasiones como durante el debate del proyecto de ley de justicia militar o el de reglas de enfrentamiento, militarista.

Este sesgo se apreció durante la sesión del 25 de setiembre, cuando se debatió y aprobó por unanimidad en la Comisión el proyecto de ley de justicia militar presentado por la bancada aprista. En esa ocasión la congresista Alcorta se preguntó hasta dónde pueden ir los poderes y atribuciones del Tribunal Constitucional que, “sin ser un poder del Estado, puede declarar inconstitucional una ley aprobada por el Parlamento”. Enfatizó una supuesta mayor legitimidad del Parlamento frente al TC, por el hecho de que sus miembros son elegidos por votación popular. Los congresistas miembros de la Comisión se mostraron totalmente a favor de la continuidad del fuero de justicia militar, para juzgar todos los delitos de función cometidos por miembros de la fuerza armada y de la Policía Nacional del Perú. Alcorta sostuvo: “El Tribunal no tiene por qué enmendarle la plana al Congreso por las leyes que emite”. Cabanillas coincidió con esta posición y calificó como una “majadería” las posturas de aquellos que se oponen a la existencia de un fuero de justicia privativo para el personal militar. Se sustentó en los artículos 139.º y 173.º de la Constitución, que establecen la existencia de este fuero jurisdiccional para los delitos de función. Sostuvo que “la Constitución está por encima del Tribunal Constitucional” (sic). En otro momento fue más contundente: “Les



guste o no les guste a los respetables señores del Tribunal Constitucional, tiene que haber fuero de justicia militar". El 15 de noviembre el Pleno del Congreso aprobó el dictamen del proyecto de ley 1421/2006-CR, que propone la dación de la ley de justicia militar aprobada en la Comisión de Defensa Nacional. Ahora bien: una lectura de este dictamen nos lleva a afirmar que el Congreso ha aprobado una norma que atenta contra la Constitución, los fallos del Tribunal Constitucional y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sobre este particular, cabe señalar que el contenido de dicha norma repite conceptos de la ley 28665 que ya fueron declarados inconstitucionales por el TC en diversas sentencias desde el año 2004, como la existencia de jueces y fiscales militares que, a la vez, tienen la condición de oficiales en situación de actividad; el nombramiento de vocales y fiscales supremos a cargo del Presidente de la República; la existencia de un cuerpo jurídico penal militar como única vía para acceder al cargo de juez o fiscal militar; la existencia de un Ministerio Público Militar Policial por fuera del Ministerio Público ordinario, entre otros temas.

Esta situación refleja la escasa voluntad del Parlamento para adecuar la estructura y organización de la justicia militar a los parámetros constitucionales y a la interpretación que, en el marco de varios procesos de inconstitucionalidad, ha realizado el máximo intérprete de la Constitución respecto del funcionamiento de esta jurisdicción. El Pleno del Congreso no ha tomado en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación con este tema, la cual posee carácter vinculante al haber sido emanada en el

marco de distintos procesos de inconstitucionalidad. La voluntad del Congreso de la República en lo que concierne a este asunto no se ha adecuado a los parámetros y principios que la Constitución le impone. En ese sentido, no ha cumplido con el deber de velar por la protección de los principios de independencia e imparcialidad judicial y autonomía fiscal. Como consecuencia de esto, nuevamente tenemos una Ley de Organización y Funciones de la Justicia Militar que va abiertamente en contra de la Constitución.

Igualmente, cabe recordar el debate producido en la sesión de la Comisión del 14 de noviembre, cuando se discutió el predictamen del proyecto de ley que establece las reglas de empleo de la fuerza por la fuerza armada dentro del territorio nacional, sea en situaciones de estado de emergencia o normalidad. Es bueno señalar que dicho proyecto fue previamente trabajado y presentado por el Ministerio de Defensa en coordinación con el Comando Conjunto de la fuerza armada. En dicha ocasión se vio ejemplificado el escaso compromiso de los miembros de la Comisión con la problemática de los derechos humanos, y con la profesionalización militar. Los congresistas Giampietri, Alcorta, Cuculiza, Cabanillas, Souza, Andrade, Mendoza del Solar y Gutiérrez coincidieron en señalar de manera equivocada, en nuestra opinión su total y rotundo rechazo al proyecto de ley porque este limitaría el margen de maniobra que necesitan la fuerza armada para la lucha contra el terrorismo, y las pondría en una posición vulnerable ante enfrentamientos con grupos subversivos. Se calificó el proyecto de confuso, inoperante y "elaborado en un laboratorio o un café" (Giampietri). Se ridiculizaron algunos aspectos de la ley como los tres avisos antes de disparar (Alcorta). Sobre la



participación del Ministerio Público durante las intervenciones de la fuerza armada, se dijo que era absurdo “esperar al fiscal” para realizar estas operaciones (Rolando Souza). Cabanillas señaló que el proyecto estaba descontextualizado de la realidad y que sería un corsé para la fuerza armada. Por último, se llegó a afirmar que, al ser un proyecto deplorable, seguro no había sido elaborado por militares (expertos), sino por civiles (inexpertos). Se señaló que se regula demasiado detalladamente la actuación de la fuerza armada, lo que impediría su adecuado accionar, además de que esta ley serviría para que los

“abogados de terroristas” o las “ONG caviaras” continúen entablando procesos por derechos humanos contra efectivos militares (Giampietri).

Producción Legislativa

En cuanto a la producción legislativa relacionada con el sector Defensa durante el presente año, en el siguiente cuadro presentamos algunas de las principales normas relevantes para el sector dictaminadas en la Comisión de Defensa Nacional y aprobadas en el Pleno del Congreso.

Proyecto de ley	Propuesto por...	Estado
1234/2006-PE Propone establecer la naturaleza jurídica, función, competencias y estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa.	Poder Ejecutivo (Ministerio de Defensa)	Ley 29075 “Establece la naturaleza jurídica, función, competencias y estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa” (1/8/2007)
223, 224, 275, 398 y 1415/2006-CR Proponen Ley del Servicio Militar.	Multipartidario (Varias bancadas)	Aprobado por unanimidad en la Comisión de Defensa Nacional (5/7/07). En espera para ser aprobado en el Pleno desde el 18 de octubre.
0332/2006-CR 0718/2006-CR Propone regular que, en tanto no se apruebe la nueva Ley Orgánica del Fuero Militar que sustituya a la ley 28665, el Consejo Supremo de Justicia Militar continuará ejerciendo las funciones y atribuciones de dicho fuero.	Bancada Aprista	Ley 28934 “Ley que amplía excepcional y temporalmente la vigencia de la actual Justicia Militar Policial” (16/12/06)
1314/2006-CR Propone Ley del Régimen Disciplinario del Personal Militar de la Fuerza Armada.	Bancada Aprista	Aprobada por el Pleno del Congreso en primera votación (18/10/07). El Pleno acordó exonerar de segunda votación. Ley 29131 Ley del Régimen Disciplinario de la Fuerza Armada



Proyecto de ley	Propuesto por...	Estado
1365/2006-PE Propone Ley de Ascensos de Oficiales de la Fuerza Armada.	Poder Ejecutivo (Ministerio de Defensa)	Ley 29108 "Ley de Ascensos de Oficiales de la Fuerza Armada"
0687/2006-PE 1024/2006-CR Propone Ley de Promoción de la Inversión Privada en Bienes Inmuebles del Sector Defensa.	Poder Ejecutivo (Ministerio de Defensa)	Ley 29006 "Ley que autoriza la disposición de inmuebles del sector Defensa" (20/4/07)
1421/2006CR Ley Orgánica del Fuero Militar Policial (justicia militar)	Bancada Aprista	Aprobada por unanimidad en la Comisión de Defensa Nacional.

Si comparamos esta producción legislativa con lo programado en los planes de trabajo de la Comisión para los periodos 2006-2007 y 2007-2008, nos percatamos de que, en efecto, se ha cumplido con una parte considerable del plan (con la atingencia de que esta producción legislativa no siempre es positiva, ni acorde al Estado de Derecho, como en el caso de la justicia militar). Sin embargo, también hay grandes vacíos y temas pendientes, como en los casos de la situación militar de los técnicos supervisores, técnicos y suboficiales de la Fuerza Armada; el sistema previsional y salarial de la Fuerza Armada; y la modificación de la Ley de Situación Militar de los Oficiales de la Fuerza Armada, temas, todos, aún sin legislar⁶.

Para el periodo 2007-2008 el plan de trabajo legislativo prevé la Ley de Organización y Funciones de la Justicia Militar-Policial; la Ley de Ascensos de los

Oficiales de la Fuerza Armada; la Ley del Servicio Militar; y la Ley del Régimen Disciplinario de la Fuerza Armada, entre otras. Todas estas ya han sido analizadas, dictaminadas y aprobadas, tanto en el seno de la Comisión como en el Pleno del Congreso, salvo por la Ley de Servicio Militar, que aún está a la espera de ser aprobada en el Pleno del Congreso. Sin embargo, el primer ministro Jorge del Castillo, en su última presentación en el Parlamento a propósito de las acciones armadas del narcotráfico, solicitó revisar la conveniencia de retornar al sistema de servicio militar obligatorio, debido a los problemas para captar personal militar. Esto creemos sería un retroceso en la democratización del sector Defensa.

Otros temas que aparecen en el plan de trabajo, pero aún no son analizados por la Comisión, son:

⁶ Plan de Trabajo. Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas. Periodo anual 2006-2007.



- Ley de Homologación de los Sueldos de la Fuerza Armada y Policía Nacional del Perú.
- Reestructuración y modernización de la Caja de Pensiones Militar- Policial.
- Marco legal que permita la participación de la Fuerza Armada en el desarrollo nacional.
- Fortalecer la participación de la Fuerza Armada en el desarrollo de fronteras y de las zonas de menor desarrollo relativo.
- Ley que autoriza asignación especial a personal militar del Ejército peruano que desempeña funciones administrativas y de apoyo en el Ministerio de Defensa⁷.

Como vemos, hay cierta continuidad entre lo trabajado bajo la presidencia de González Posada en el periodo 2006-2007 y con Cabanillas en el periodo actual.

Asimismo, como parte del trabajo de la Comisión, durante los periodos 2006-2007 y 2007-2008 se recibió como invitados al ministro de Defensa, Allan Wagner; a la viceministra de Asuntos Logísticos y de Personal del Ministerio de Defensa, Nuria Sparch; a la ex ministra del Interior, Pilar Mazzetti; al actual ministro del Interior, Luis Alva Castro (en reiteradas oportunidades); al jefe de DEVIDA, Rómulo Pizarro; al jefe del Comando Conjunto de la Fuerza Armada, Jorge Montoya; y a los representantes de los organismos involucrados en la aplicación de la Ley de Control de Insumos Químicos para el Narcotráfico (Ministerio de la Producción, SUNAT, OSINERGMIN, PNP), entre otros.

La ley 28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) y de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), señala que la fiscalización de las actividades del SINA por el Congreso de la

⁷ Plan de Trabajo. Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas. Periodo anual 2007-2008.

República es ejercida por la Comisión de Inteligencia. Esta Comisión puede requerir información clasificada y no clasificada a todos los componentes del Sistema de Inteligencia Nacional, por intermedio de la Dirección Nacional de Inteligencia, e investigar de oficio. Asimismo, puede requerir información clasificada a los vocales superiores ad hoc encargados de autorizar las operaciones especiales. De igual manera, la Comisión está facultada para: fiscalizar el Plan Anual de Inteligencia (PAI), así como las políticas que sobre la materia emitan los componentes de SINA y la DINI; y solicitar un informe anual con carácter secreto y por escrito al Director Ejecutivo de la DINI, sobre las actividades de inteligencia programadas y efectuadas. Igualmente, la ley establece que la Comisión de Inteligencia del Congreso debe estar integrada por no menos de 5 ni más de 7 miembros permanentes elegidos por el Pleno del Congreso de la República por todo el periodo parlamentario (5 años). Asimismo, se señala que se deben respetar los criterios de pluralidad y especialidad, no pudiendo designarse miembros accesorios.

Además, la ley señala taxativamente que los miembros de la Comisión de Inteligencia deben “guardar secreto de la información clasificada de la que tomen conocimiento, aún después del término de sus funciones” (artículo 22.º, inciso 3). Sin embargo, cabe señalar que la norma no establece ningún tipo de sanción o penalidad para los congresistas que no cumplan con este mandato. El peligro aquí radica en que los miembros de la Comisión utilicen la información a la que tienen acceso con fines personales o político-partidarios.

La norma señala también que las sesiones de la Comisión de Inteligencia tienen carácter secreto cuando la naturaleza de los temas por tratar lo justifique. Sin embargo, cabe señalar



que se hace abuso de esta prerrogativa ya que, desde su creación en el 2006, casi todas las sesiones tienen carácter reservado, así como el contenido de las agendas, actas, dictámenes y proyectos de ley presentados en la Comisión. Esto se vio ejemplificado en el informe final elaborado por la Comisión de Inteligencia sobre la fuga de información de la Dirección de Inteligencia de la Marina de Guerra (DINTEMAR) hacia empresas privadas de seguridad, informe cuyo contenido no se conoce hasta la fecha porque tiene carácter secreto por “contener información clasificada”.

En esta situación resulta altamente problemático por no decir imposible realizar una adecuada supervisión y evaluación del trabajo de la Comisión. Si bien tenemos en cuenta el necesario carácter reservado de las actividades de inteligencia, creemos que en este caso una mal entendida razón de Estado evita que se conozca con mayor transparencia el trabajo de la Comisión en lo relativo a su rol supervisor de las actividades de los órganos que conforman el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA). Frente al dilema entre transparencia y eficiencia parece que se ha optado por esta última, pero, desgraciadamente, no sabemos con qué resultados.

Conclusiones

En conclusión, observamos un déficit de control político del Parlamento por varios motivos. En primer lugar, debido a la ausencia de una oposición política organizada y disciplinada, que fiscalice las acciones del Ejecutivo. En segundo lugar, por la ausencia, también, de un cuerpo de asesores con conocimientos especializados, y de parlamentarios con experiencia ejecutiva en el sector Defensa, o con trayectoria académica en el ámbito de la seguridad. Por último,

cabe señalar que el secretismo que rodea el trabajo de la Comisión de Inteligencia hace imposible emitir una opinión favorable sobre su labor de fiscalización y control sobre los órganos que conforman el SINA. En cuanto a la función legislativa del Parlamento, debemos señalar sin ambages el sesgo conservador de buena parte de la legislación producida. El mejor ejemplo de esto es la nueva Ley de Justicia Militar, que desconoce sendas sentencias del Tribunal Constitucional y, por lo tanto, no se ajusta a los requerimientos del Estado de Derecho. Por último, en cuanto a su rol de representación, lamentablemente se cayó muchas veces en la representación y gestión de intereses particulares o corporativos, hecho que desnaturaliza la representación parlamentaria. Como vemos, queda mucho por hacer desde el Parlamento.

Artículos de Interés

Educación militar en democracia: Educación en lugar de instrucción militar

Juan Verástegui

Empezaremos aceptando que todo hombre, institución, sociedad o nación que no analiza cada cierto tiempo sus paradigmas no solo está condenado a estancarse, sino que irremediablemente (debido al vertiginoso avance mundial) permanecerá en la zaga del concierto de naciones al no disponer de instituciones flexibles, capaces de acomodarse a las nuevas necesidades del país. Deberíamos formular entonces la primera interrogante: ¿Hace cuánto tiempo las instituciones armadas en general, y el Ejército en particular, no analizan sus paradigmas? Nos referimos especialmente a aquellos aspectos de la educación informal y su interesante incidencia sobre la formación



profesional de los militares. Consideramos que dos de ellos son los más importantes:

- a. Perfiles profesionales, coeficientes dispares, aprendizaje memorístico.
- b. La importancia excesiva de costumbres tan profundamente enraizadas en los uniformados que muy probablemente hayan tenido su razón de ser en determinado tiempo pero que actualmente constituyen una rémora para una buena educación integral.

a. Perfiles profesionales, coeficientes dispares, aprendizaje memorístico

A lo largo de la carrera militar (desde la Escuela Militar hasta las Escuelas de Perfeccionamiento), los coeficientes otorgados a los cursos militares son bastante mayores que los que reciben los cursos de carácter humanístico o no militares. Ello determinará que los cuadros de mérito sean encabezados por quienes más se acerquen al perfil netamente castrense (“el cachaco”, como lo conocen), que al que debería tener un oficial con capacidad de interactuar debidamente en una sociedad cada día más integrada o globalizada.

Si a ello sumamos el hecho de que los cursos netamente militares, por su propia naturaleza, tienen una dinámica de respuestas, más que de análisis-reflexión, de repeticiones memorísticas más que de innovación-discusión e investigación, observamos que poco a poco se va consolidando en los militares el reflejo de estudiar “al pie de la letra” aquellos manuales, en la convicción de que ello les permitirá seguir avanzando en la dura “carrera de resistencia” que significa la vida militar: *Estudiar como requisito, no como necesidad de capacitación para la excelencia*, es una situación que permanentemente se va asentando en la dilatada carrera militar. Esto es

interiorizado tan profundamente en la mentalidad castrense que luego se ve reflejado en la actitud de quienes diseñan el Plan de Carrera del Oficial (determinante para su destino) y establecen los requisitos de este Plan. Por ejemplo, resulta alarmante que un oficial del grado de mayor que postula a la Escuela Superior de Guerra del Ejército deba estudiar, entre otros, un manual que originalmente fue editado hace 25 años y que contiene datos estadísticos, económicos y productivos de nuestro país... ¡de 1975!

Como consecuencia lógica del proceso que estamos analizando, es posible asumir que la mayoría de los oficiales del Ejército se matriculan en los posgrados fundamentalmente para la obtención del puntaje correspondiente y no por la capacitación personal o por obtener una mayor competitividad en la sociedad. Comentario aparte merece el hecho de que los egresados de las maestrías en Educación y Administración (las más seguidas por elementos militares) casi nunca son destinados a desempeñar puestos donde puedan aportar los conocimientos recibidos durante esos posgrados.

Las Escuelas de Perfeccionamiento muestran otro detalle muy preocupante: los profesores “civiles” contratados para el dictado de clases son casi siempre los más baratos del mercado, y así se producen dos situaciones lesivas: una intrínseca, que radica en que los profesionales militares capacitados por docentes “baratos” (que obviamente no son los mejores del mercado) adquirirán la misma mediocridad de quienes les impartieron las academias; y la otra extrínseca, que se da en la imagen institucional (afectando el débil posicionamiento del militar en la sociedad) y que consiste en el breve análisis que hace el gremio de profesionales al que



pertenece “el docente barato”: “Si este profesor que en nuestro medio profesional es mediocre, es nombrado para capacitar importantes cuadros castrenses... qué clase de profesionales componen la milicia”. Por incómodo que resulte este raciocinio, es perfectamente válido.

b. La importancia excesiva de costumbres obsoletas

Analizaremos el dañino apego a viejas costumbres que nadie revisa ni pregunta qué sentido tienen, qué persiguen y si deben continuar en vigencia o deben ser urgentemente cambiadas. Aquellas costumbres más arraigadas y que inciden negativamente en una adecuada capacitación de la milicia están relacionadas con el empleo del tiempo en los cuarteles. Al respecto es impresionante el tiempo destinado a marchar, ensayos para ceremonias, permanencia excesiva en centros de trabajo, mantenimiento de instalaciones y cualquier nimio pretexto para “justificar” la permanencia dentro de los recintos militares y que son resumidas en la expresión militar: “Existe horario de ingreso... mas no de salida”.

Resulta inconcebible que actualmente existan Grandes Unidades de Combate (con armamento que requiere de permanente entrenamiento para su adecuada operación) que dediquen por lo menos todo un día de la semana a ¡MARCHAR! levantando la pierna hasta la altura de la cintura del hombre que va adelante. Lo más lamentable radica en que, interrogados algunos oficiales de alta graduación, consideran que ello es una muestra de la disciplina de la institución, afirmación errada que llevaría a aceptar la menor disciplina que rige en nuestra Armada (por marchar menos “marcialmente” que sus pares militares).

La inversión del tiempo dedicado a marchas, ensayos y ceremonias es aun mayor en las Escuelas de Formación (llámese Escuela Militar de Chorrillos y Escuela Técnica del Ejército). Esta situación lógicamente atenta contra la formación de mejores profesionales, al distraer un valioso tiempo en actividades que no son importantes para una buena preparación profesional. El amor a la patria y la vocación de servicio no solo son producto de las conmemoraciones y ceremonias. Si bien es cierto la importancia de aquellas, es inconcebible que existan mil y una ceremonias a lo largo del año. Ello implica formaciones, ensayos y todo un empleo excesivo de valioso tiempo que podría ser dedicado a buscar soluciones institucionales alternativas al olvido político. Soluciones que no pueden ser ajenas a la capacitación profesional de sus cuadros.

c. Liderazgo, decisiones y resultados

Teniendo en consideración la jerarquización y la plena subordinación existente en el Ejército, podemos decir que las soluciones pueden ser más sencillas de lo que parecieran. Basamos nuestra apreciación en que los uniformados siguen a un líder y por el perfil de su formación profesional, ampliamente explicada en el libro Educación militar en democracia. Para el caso del Ejército, su Comandante General tiene una decisiva ascendencia en él (incluido el cuerpo de generales), por lo que cualquier reforma, particularmente la referida a la educación, debe pasar necesariamente por INVOLUCRAR DIRECTAMENTE a dicha autoridad, que ha de encarnar el modelo al cual seguirá toda la milicia en el convencimiento de la conveniencia de adecuarse a nuevos paradigmas o desterrar obsoletos usos y costumbres en las actividades militares.



Un excelente inicio pasaría por que una comisión del Congreso ajena al sector Defensa aplique pruebas evaluativas (elaboradas por centros civiles de la misma especialidad que sus pares castrenses) y, de acuerdo con el resultado, convocar al comando de la institución para que explique si los perfiles profesionales diseñados responden o no a lo previsto y las acciones que a partir de allí se deben tomar de inmediato. Estamos plenamente convencidos, al igual que un sinnúmero de militares inteligentes y preocupados por el bienestar de su institución, de que las comisiones de trabajo multipromocionales que se formen dentro del Ejército para diseñar los nuevos parámetros de educación, tendrán en consideración, entre otros aspectos:

- la eliminación de diferencias abismales entre los coeficientes de cursos castrenses y cursos científico-humanísticos;
- la evaluación basada en análisis y aportes, en lugar de evaluaciones memorísticas;
- la selección adecuada de profesores de nivel para los cursos de formación y perfeccionamiento (si no existe presupuesto, dar mayor importancia a los trabajos de investigación que indudablemente serán más provechosos que clases de profesores que no están al nivel del profesional militar que se pretende lograr);
- establecer convenios con universidades de prestigio (que las clases sean impartidas en los claustros universitarios);
- emplear a los oficiales que cuenten con posgrados en puestos donde puedan aportar los conocimientos adquiridos;
- establecer la inmediata capacitación de los jóvenes oficiales que,

desempeñándose como jefes de sección, tienen la importante responsabilidad de formar nuevos elementos militares. (desterrar de ellos conceptos arcaicos como marchas, dispendio del tiempo, permanencias interminables dentro de instalaciones militares, etcétera);

- limitación de parámetros de marcha exagerados y de excesivo número de ceremonias;
- respeto absoluto EN TODAS LAS INSTANCIAS de jornadas laborales de 8 horas;
- determinar el tiempo que se ahorrará con las especificaciones arriba mencionadas y planificar su empleo en capacitación científico-humanística de los nuevos cuadros;
- designación de los mejores cuadros del comando del Ejército al estudio, evaluación, investigación y propuestas de un sistema educativo militar acorde con las necesidades del país.

El caso del asesinato de Indalecio Pomatanta

Patricia Figueroa Valderrama
Abogada, IDL

El Ministro de Defensa, en declaraciones vertidas a la prensa⁸, garantizó que su portafolio pondrá a disposición del Poder Judicial a cualquier militar en actividad que esté con una orden de detención: “Si hay una orden de detención eso se tiene que ejecutar sin duda alguna. Todos estamos sometidos a la jurisdicción

⁸ Programa “No hay derecho”, 28 de agosto del 2007, Radio San Borja



del Poder Judicial y si así lo determina, eso se tiene que ejecutar de todas maneras”. Por otro lado, aseguró que su sector está brindando todo tipo de información que solicita la Fiscalía.

Ahora bien: en el Poder Judicial actualmente vienen siendo procesados algunos efectivos de la Marina de Guerra del Perú por el homicidio calificado de Indalecio Pomatanta en la localidad de San Alejandro, provincia de Coronel Portillo, en la región Ucayali. Este caso fue investigado y presentado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación y se convirtió en el segundo caso que tiene como autores de crímenes contra los derechos humanos a miembros de la Marina⁹.

El proceso de Indalecio Pomatanta, que se inició el 26 de abril del 2004, ha tenido varios incidentes durante el desarrollo de la investigación. Uno de ellos fue cuando el Consejo Supremo de Justicia Militar interpuso una contienda de competencia, que fue resuelta por la Corte Suprema a favor del fuero civil. En su sentencia la Corte Suprema estableció categóricamente que: “[...] nunca puede considerarse acto de servicio la comisión de crímenes horrendos y los atentados graves contra los derechos humanos, tal como han sido definidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Penal [...]”¹⁰.

Una vez en el fuero civil, se llevaron a cabo diversas diligencias en las que se recopiló suficiente material probatorio,

9 El primer caso se encuentra en etapa de instrucción en el Juzgado Supraprovincial: se trata de la matanza de los internos en el establecimiento penitenciario San Juan Bautista (El Frontón).

10 Resolución emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema en la contienda de competencia 18-2004, de fecha 17 de noviembre del 2004, y publicada en el diario El Peruano el 23 de noviembre del 2004.

razón por la que Tercera Fiscalía Superior Penal Nacional formuló acusación sustancial contra los cinco marinos procesados por el delito de homicidio calificado-asesinato y solicitó que se les impongan 25 años de pena privativa de la libertad. Actualmente se encuentra en juicio oral.

Sobre las órdenes de captura

En el desarrollo del proceso, al único de los marinos que se ha puesto a derecho se le ha dado mandato de comparecencia restringida, mientras que los otros cuatro procesados tienen mandato de detención.

Uno de los acusados se encuentra en actividad y, a pesar de haber sido requerido en varias oportunidades por el órgano jurisdiccional, no ha sido puesto a disposición de la justicia; incluso, en la última comunicación emitida por el Ministerio de Defensa sobre la situación de los procesados, de fecha 7 de julio del 2006, se informa que el mencionado acusado: “[...] se encuentra con licencia por asuntos particulares a partir del 10 de mayo del 2006 [...]”; y la comunicación agrega: “[...] esta institución armada solo está facultada para poner a disposición de Personal Militar que tengan la calidad de testigos, mas no de procesados, conforme al texto expreso del artículo 140 del Código de Procedimientos Penales”¹¹.

Consideramos que esta respuesta emitida por la Comandancia General de la Marina de Guerra del Perú es una clara desobediencia a lo ordenado por el Poder Judicial y, por ende, una actuación

11 El documento está firmado por el Secretario del Comandante General de la Marina de Guerra del Perú.



poco clara de esta institución, que entorpece así el proceso y el esclarecimiento de los hechos cometidos contra Indalecio Pomatanta.

Ahora bien: la Sala Penal Nacional, en la audiencia del martes 20 de noviembre, presidida por la doctora Emma Benavides Vargas, declaró “reo ausente” y decretó la inmediata detención del oficial en actividad, miembro de la patrulla "Aries", quien participó en el interrogatorio de la víctima, junto a otros efectivos militares.

Además, a pedido de la fiscal Luz del Carmen Ibáñez, dispuso que se oficie al Ministerio de Defensa, al Comando Conjunto de la Fuerza Armada y a la Comandancia General de la Marina, para que el oficial sea puesto a disposición de la justicia, bajo responsabilidad de ser denunciados por el delito contra la administración de justicia.

El ministro de Defensa, Allan Wagner, deberá asumir la responsabilidad de poner a disposición del Poder Judicial al procesado y cumplir con lo señalado en sus declaraciones anteriores. Esperemos que así sea y que sea confrontado con la justicia.

Eventos realizados

1. Coloquio internacional “Conocer la Guerra, Construir la Seguridad”

Evento organizado por el Instituto de Defensa Legal y la Maestría de Ciencias Políticas de la Universidad Católica, que contó con la participación de altos funcionarios del Ministerio de Defensa y analistas extranjeros y nacionales, quienes expusieron y debatieron sobre los principales aspectos de la defensa nacional. Es importante resaltar la concurrencia masiva a dicho evento,

notándose entre los participantes a estudiantes y cadetes militares, así como a oficiales de los tres institutos armados. Para mayores detalles y resumen de las ponencias invitamos a visitar nuestro enlace <www.defensaidl.org.pe>.

2. Conferencia por el cincuenta aniversario de FLACSO

El IDL participó en la conferencia realizada en la ciudad de Quito, Ecuador. Congregó a especialistas de ciencias sociales de los diferentes países de Iberoamérica y Europa. Se destacó el tratamiento respecto de la seguridad y la defensa nacional, expresado en diversas mesas de análisis sobre los problemas de seguridad y defensa nacional. Para mayores detalles visitar <www.flacso.ec>.

3. Reforma del Estado

Evento organizado por la Universidad Católica, que presentó una visión de la reforma del Estado a partir de la concepción de un Estado inclusivo. La apuesta de los organizadores de visibilizar la centralidad de la reforma del sector Defensa en el marco del proceso de reforma del Estado, es muy positiva.

Normas legales comentadas/Reseñas

1. Ley de Ascensos de Oficiales de la Fuerza Armada, ley 29108

La nueva ley de ascensos, publicada el 30 de octubre del 2007, contribuye a fortalecer la meritocracia como idea central para el desarrollo profesional del personal de oficiales de nuestra Fuerza Armada. Esta nueva ley garantiza dicho concepto reduciendo la subjetividad a la hora de la selección y evaluación de los oficiales candidatos al ascenso hasta el grado de coroneles.



Sin embargo, hay que resaltar que la presente norma no explicita los criterios para los ascensos a los más altos grados de los institutos militares (generales y almirantes); asimismo, no estipula en forma clara el alcance de la potestad presidencial definida en el artículo 172.^o de la Constitución vigente, para otorgar dichos ascensos a propuesta de los institutos y con la aceptación previa de dicha propuesta por parte del Ministro de Defensa respectivo. En caso de existir alguna observación presidencial se ubicará al oficial candidato que sigue en estricto orden de mérito.

2. Ley de Régimen Disciplinario, ley 29131

La nueva Ley de Régimen Disciplinario de la Fuerza Armada, publicada el 9 de noviembre del 2007, constituye el primer instrumento legal común para los tres institutos en dicha materia. Antes cada instituto tenía su propia normativa que sancionaba las infracciones de su personal. Esta norma estaría orientada a garantizar la disciplina normalizando y estandarizando los conceptos respecto de la disciplina y transgresiones a los reglamentos y procedimientos militares.

Asimismo, esta norma estaría orientada a depurar la exagerada cantidad de conductas consideradas delito para calificarlas de infracciones administrativas. De esta manera se regula los aspectos disciplinarios y administrativos estableciendo la clasificación y tipología de las faltas administrativas y sus correspondientes sanciones. Punto central de la referida norma es la posibilidad de no obediencia a órdenes ilegales e inconstitucionales. La presente norma fortalece los aspectos disciplinarios pero, a la vez, garantiza los derechos

constitucionales de los ciudadanos militares, como el derecho a la defensa y el derecho al debido proceso.

Sin embargo, llama la atención la aplicación en la tabla de sanciones para algunas faltas tipificadas como graves y que creemos deben ser revisadas y adecuadas a los derechos establecidos en la Constitución. Nos referimos al hecho de: "mantener relaciones sentimentales con personal de distinta categoría militar". En tal caso, el amor puede conducir al retiro, es decir, a la separación definitiva del servicio, o a la baja, si se trata de personal de tropa.

Como bien menciona el jurista Samuel Abad: "Todo ser humano con o sin uniforme en ejercicio del libre desarrollo de su personalidad tiene derecho a mantener 'relaciones sentimentales' con quien desee y a contraer matrimonio sin comunicación previa. Imponer tales sanciones carece de una finalidad lícita y desconoce lo dispuesto por el Tribunal Constitucional, según el cual toda persona 'puede determinar cuándo y con quién contraer matrimonio'. En la decisión de contraer matrimonio no se puede aceptar la voluntad para autorizar o negar de nadie que no sea la pareja" (expediente 2868-2004-AA).

3. Ley de Justicia Militar

El 15 de noviembre pasado el Congreso aprobó en primera votación el dictamen referido a la justicia militar, dictamen que vuelve a atentar contra la Constitución, contra las sentencias del Tribunal Constitucional y de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Uno de los principales cuestionamientos que se hace al dictamen recae en que



los jueces y fiscales militares serán oficiales en actividad, lo que transgrede la sentencia del TC del 17 de abril del 2006, que indica que el juez militar no puede desempeñarse a la vez como oficial en actividad en tanto “[...] la situación de actividad implica un nivel de pertenencia orgánica y funcional al respectivo instituto armado o policial y en última instancia al ejecutivo”.

De la misma manera, es cuestionable el nombramiento de jueces y fiscales militares, así como el procedimiento de su destitución. La designación de jueces y fiscales a cargo del Poder Ejecutivo, tal como lo plantea el dictamen, atenta contra el principio de la separación de poderes que dan sustento a su vez a los principios de imparcialidad e independencia de la judicatura.

Asimismo, hay que tomar en cuenta el hecho de la creación de fiscalías militares independientes del Ministerio Público. Esta posibilidad transgrede abiertamente la Constitución, al pretender crear entidades distintas del Ministerio Público para realizar las mismas funciones que este.

Finalmente, durante el debate en el Pleno del Congreso se introdujo una modificación al dictamen consistente en la posibilidad de que la justicia militar tendrá competencia para juzgar a militares en situación en retiro, lo cual constituye un retroceso en la materia. En tanto los militares en retiro han retomado plenamente los derechos civiles y políticos establecidos en la Constitución, son considerados como civiles plenamente y no podrían ser juzgados por tribunal militar alguno.

En conclusión, es una ley que retrotrae a las épocas del montesinismo, cuando la justicia militar era siempre utilizada para garantizar la impunidad a los militares

corruptos. Esta situación refleja la escasa voluntad del Parlamento Nacional para “tomar el toro por las astas” y solucionar el problema cediendo ante presiones corporativas, a pesar de que el Tribunal Constitucional ha reiterado la necesidad de la adecuación de la justicia militar al sistema de administración de justicia nacional.

Principales Publicaciones

a. Observatorio trilateral

El Observatorio de Defensa, Fuerzas Armadas y Relaciones Exteriores entre Chile, Perú y Bolivia es una iniciativa conjunta integrada por el Centro de Estudios Estratégicos (CEE-Chile), el Instituto de Defensa Legal (IDL-Perú) y el Instituto de Estudios Internacionales (IDEI-Bolivia).

El Observatorio es un servicio de información en línea --gratuito y permanente-- sobre las políticas de seguridad y defensa; las relaciones civiles-militares; las instituciones militares y las políticas de relaciones exteriores de cada uno de estos tres estados. Consiste en un informe semanal que compila las noticias sobre dichos temas publicadas en los principales medios virtuales de comunicación de los tres países.

Este servicio forma parte de un proyecto interinstitucional más amplio, cuyo objetivo general es fomentar espacios de profundización del conocimiento así como de intercambio y debate sobre los temas señalados, incorporando un trabajo interdisciplinario que dé cuenta de su complejidad. Al mismo tiempo,



busca poner en el centro la diplomacia de los pueblos y la decisión de búsquedas democráticas a la resolución de los conflictos.

b. “Seguridad y Violencia: Desafíos para la ciudadanía”

Dammert, Lucía; Zúñiga, Liza, editoras

La presencia de enfoques diversos y especializados sobre la violencia y la criminalidad ha generado un manejo inadecuado de estas categorías, por lo que se tiende a confundir conflicto con violencia, violencia con criminalidad y esta última con sensación de inseguridad; pero hay un elemento transversal: la necesidad de vincular al Gobierno Local en las tareas de prevención y control del delito. La participación y el fortalecimiento de los gobiernos locales son requisitos para el desarrollo de políticas de seguridad multidimensionales. Sin duda el libro, editado por Flacso-Chile, busca fortalecer la idea de que los aspectos de criminalidad y delitos son aspectos por ser manejados por los gobiernos locales y por sus Fuerzas Policiales. Para mayores detalles revisar <www.flacso.cl>.

c. “Recomendaciones vs. Realidades: Avances y desafíos en el post CVR Perú”

Sofía Macher

El *Informe* de la CVR es un llamado de atención a todos los peruanos sobre las grandes brechas que dividen a nuestro país, sobre las profundas inequidades que aún persisten en muchos lugares de nuestro territorio. Es sin lugar a dudas un rechazo a la violencia desatada por Sendero que dejó “a los pobres, más pobres”. Es además un documento que ofrece recomendaciones que buscan modificar las inequidades y empezar a

cerrar las brechas sociales. Este texto proporciona elementos claros de información sobre dónde se debe colocar los esfuerzos.

d. Military Review. Edición hispanoamericana

Ya se encuentra publicada la edición hispanoamericana de la revista *Military Review* correspondiente a noviembre y diciembre del 2007. En este número se encuentra consignado un artículo respecto de los pilares de la transformación militar, así como un análisis de las posibles relaciones entre Cuba y EUA post-Fidel Castro. Para mayores detalles, revisar <<http://usacac.army.mil/CAC/milreview/Spanish/index.asp>>.

