



Junta Nacional de Justicia

Resolución N° 125-2020-JNJ
P.D. N° 02-2020-JNJ
Medida Cautelar de Suspensión
preventiva

Lima, 10 de julio de 2020

VISTO:

El Informe N° 001-2020-HJAH-P-JNJ presentado el 30 de junio de 2020 por el Miembro Instructor; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Que, mediante Resolución N° 007-2020-PLENO-JNJ del 12 de febrero de 2020 el pleno de la Junta Nacional de Justicia abrió procedimiento disciplinario inmediato al doctor Tomás Aladino Gálvez Villegas, por su actuación como Fiscal Supremo por los cargos considerados en dicha resolución.

Que, en el trámite del referido proceso disciplinario el Miembro Instructor, doctor Henry José Ávila Herrera, mediante el informe de visto, propuso aplicar al investigado la medida de suspensión provisional del cargo de Fiscal Supremo, al amparo del artículo 45.2 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, concordante con el artículo 86° y siguientes del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios aprobado por Resolución N° 008-2020-JNJ.

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 88° del antes mencionado reglamento, el Pleno corrió traslado de dicho informe a la persona investigada fijando lugar, fecha y hora para la audiencia, la misma que se realizó el 8 de julio último en la sede de la JNJ a horas 10.00 a.m.

II. INFORME DEL MIEMBRO INSTRUCTOR

Que, el Miembro Instructor refiere que mediante Resolución 007-2020-PLENO-JNJ, de fecha 12 de febrero del 2020, se resolvió abrir procedimiento disciplinario inmediato al doctor Tomás Aladino Gálvez Villegas, por su actuación como Fiscal Supremo en atención a un conjunto de hechos públicos propalados por los medios de comunicación y las correspondientes imputaciones disciplinarias, como son:



Junta Nacional de Justicia

- Haber solicitado al ex Juez Supremo César José Hinostroza Pariachi que ayudara a un sentenciado por el delito de Tenencia Ilegal de Armas. Con esta conducta habría incurrido en las faltas muy graves previstas en los numerales 6) y 8) del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal.
- Haber solicitado al ex Juez Supremo Hinostroza Pariachi apoyar a una de las partes, el fiscal Walther Delgado Tovar, en un proceso en trámite en un juzgado de familia. Con esta conducta habría incurrido en la falta muy grave prevista en el numeral 6) del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal.
- Haber atendido al empresario Mauricio Arrieta Ojeda, representante de la editorial Corefo, quien tramitaba la casación 7263-2017 en los seguidos con la SUNAT y el Tribunal Fiscal, aceptando la solicitud del ex Juez Supremo César Hinostroza Pariachi; y, además, haberlo puesto en contacto con el fiscal que tenía a su cargo el expediente. Con esta conducta habría incurrido en la falta muy grave prevista en el numeral 6) del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal.
- Por una actuación pública realizada por el Fiscal Supremo Tomás Gálvez Villegas en un programa periodístico de Radio Nacional. A partir de las respuestas brindadas en la entrevista habría violado la prohibición prevista en el numeral 6 del artículo 46 de la misma ley, que prescribe: “No guardar la discreción debida en aquellos asuntos que, por su naturaleza o en virtud de leyes o reglamentos, requieran reserva”. Al mismo tiempo, habría faltado el respeto a dos entrevistadoras, vulnerando el deber previsto en el numeral 20) de artículo 33 de la Ley de la Carrera Fiscal, con lo que habría incurrido en la falta muy grave prevista en el numeral 13 del artículo 47 de la ley antes mencionada y en el literal b) del artículo 41 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia.

Que, según refiere el Miembro Instructor, la medida de suspensión provisional propuesta “tiene carácter excepcional, provisional e instrumental. Se dicta con el propósito de salvaguardar el interés público, así como para garantizar la eficacia de la resolución final. Este mandato tiene concordancia con lo que establece el numeral 2° del artículo 45° de la ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, el cual dispone que, los jueces y fiscales de todos los niveles (...) pueden ser suspendidos en el cargo a través de una medida cautelar provisional dictada mediante resolución de la Junta Nacional de Justicia debidamente motivada. Dicho marco legal, además, establece que la medida de suspensión provisional del cargo requiere:

- a) Que existan fundados elementos de convicción de que el investigado(a) ha incurrido en la comisión de una falta disciplinaria grave y muy grave y,
- b) Que resulte indispensable para garantizar el normal desarrollo de la causa, impedir la obstaculización del procedimiento, garantizar la eficacia de la resolución que pudiera recaer o evitar que se continúen o repitan los hechos que son objeto de investigación u otros de similar significación”.



Junta Nacional de Justicia

Que, según señala el Miembro Instructor, con fecha 4 de marzo del 2020 “el investigado cumplió con formular sus descargos de defensa. En ellos no contradice los hechos imputados, sino que reconoce las acciones realizadas”, aunque “señala que, en relación con los cargos de interferencia en el ejercicio de las funciones ante otros órganos del Estado, abogar por una persona es una ‘conducta positiva a mejorar la impartición de justicia’ (fs. 216); en relación con otro cargo por supuesta interferencia, también afirma haberlo hecho por ‘razones humanas, fraternales y solidarias’. Asimismo, abundando en argumentos que serán materia de esclarecimientos en el procedimiento respectivo, sostiene que las imputaciones formuladas ‘no constituyen faltas disciplinarias graves y muy graves, ni actos ilícitos o inmorales’ (fs. 214), por lo que el análisis de la prueba ofrecida y a cuya actuación se procederá, en su momento se centrará en establecer si los mismos son constitutivos de grave infracción disciplinaria”.

Que, el Miembro Instructor señala como elementos de convicción de la conducta funcional los siguientes:

- “Los audios reproducidos revelan los diálogos impropios que deshonran las funciones fiscales en torno a la conducta del investigado, sobre cómo aborda los temas/favores, formas de la comunicación, tratamiento, modo de resolución de las controversias jurídicas y el uso del lenguaje, que vistos en conjunto serían elementos suficientes y graves que desmerecerían el estatus y el rango de un magistrado supremo y que además harían presumir la existencia de una subcultura perniciosa e inequitativa en el ejercicio de cargos en la función jurisdiccional y fiscal que afecta la institucionalidad, el imperio de la ley, la gobernanza y el ordenamiento jurisdiccional y fiscal en torno de un organismo clave en el sistema de justicia penal.
- Pero, además, como otra evidencia, a partir de sus propios argumentos de descargo, el investigado reconoce, en más de una oportunidad, que sí realizó gestiones y actuaciones personales ante el despacho del juez supremo César Hinostroza y, en reuniones, con otro juez supremo (Aldo Figueroa Navarro) (véase Fojas 210). Con ello se genera convicción sobre una conducta del investigado que denotaría una enorme facilidad para transgredir las exigencias éticas y legales que debe observar un fiscal de su jerarquía.
- Del examen de los diálogos que están contenidos en los mismos audios que obran en los antecedentes, se hace evidente como, a partir de una relación de mucha confianza entre el investigado, el ex juez César Hinostroza y otros jueces supremos, el Fiscal investigado usa al interior del sistema de justicia un mecanismo informal e inequitativo, que podría actuar de espaldas a las reglas de la institucionalidad para resolver favores y pedidos recíprocos entre integrantes del Poder Judicial y del Ministerio Público. La forma de la comunicación para tratar estos asuntos y el modo



Junta Nacional de Justicia

de resolverlos, más allá de si fueron efectivos o no, constituyen hechos que serían incompatibles con exigencias éticas y legales del buen y correcto fiscal.

- De otro lado, en la lógica de las evidencias, a juzgar por sus propios descargos, la conducta del investigado en sus actuaciones públicas también denotaría no solo una falta al deber de guardar un nivel de confidencialidad sobre los asuntos que son materia de un avocamiento de las autoridades competentes, sino que, además, transgrediría uno de los principios estructurales del Ministerio Público como es la 'unidad de la actuación institucional'.
- Sin embargo, se colige con bastante claridad la vulneración de estos cánones, cuando denuncia y cuestiona, abiertamente, la conducta funcional de fiscales de su mismo nivel y otros de menor jerarquía a través de los medios de comunicación social, afectando no solo la estrategia de investigación a cargo de fiscales competentes y autorizados sino, además, afectando la imagen del Ministerio Público como la organización fuerte y compacta, parte del sistema de justicia penal, en una tarea altamente compleja y sensible como es la lucha contra la corrupción.
- Otra evidencia que existe la constituye el audio de la entrevista que dio en Radio Nacional, en donde se habría hecho uso de un lenguaje inapropiado, impropio e irrespetuoso por parte del investigado ("Yo puedo llamar a quién me dé la gana", "ustedes repiten, repiten como loras"), como magistrado de la mayor jerarquía institucional; de hecho, también desmerecería las altas responsabilidades públicas, pero en especial, el sentido del concepto de "autoridad democrática", en tiempos donde se necesita el fortalecimiento de la institucionalidad como condición necesaria para el desarrollo del país. Los marcos legales nacionales e internacionales sostienen que la corrección y la apariencia de corrección son esenciales para el desempeño de todas las actividades de un fiscal".

Que, afirma el Miembro Instructor, "la disposición de la medida de suspensión preventiva en el ejercicio del cargo de fiscal supremo resulta indispensable para garantizar no solo el normal desarrollo de las funciones de control disciplinario de la Junta Nacional de Justicia sino que además, la citada medida, también evitaría afectar el orden organizacional, la estabilidad, la eficacia, los objetivos constitucionales del Ministerio Público en su delicada función de perseguir el delito, en una etapa muy compleja, trascendente y sensible en la lucha contra la corrupción; evitar la repetición de los hechos objetos de la investigación u otros de similar naturaleza como las entrevistas públicas que desautorizan estrategias institucionales, permanentes denuncias entre fiscales que generan una gran confusión ante la opinión pública, acreditándose con ellos la concurrencia de una de las exigencias para la concesión de una medida cautelar".



Junta Nacional de Justicia

III. INFORME DE DESCARGO DEL FISCAL SUPREMO INVESTIGADO

Que, el Fiscal Supremo investigado, al analizar el fundamento o finalidad de la medida preventiva y su finalidad cautelar, afirma que “se recurre a la medida cautelar cuando existe riesgo o peligro de que el investigado se dé a la fuga o pueda realizar algún acto a través del cual impida la ejecución de la decisión final”. Agrega el investigado que en este caso, “este riesgo o peligro se descarta puesto que la medida a aplicarse sería la *destitución*, y ella opera de pleno derecho, sin que el investigado o sancionado pueda impedir su ejecución, por tanto esta finalidad o fundamento de la medida se descarta categóricamente”.

Que, el Fiscal Supremo investigado, continuando con su análisis, evalúa si la medida asegura la adecuada labor fiscal y si evita que “se continúen o repitan los hechos que son materia de investigación u otros de similar significación. Al respecto, los hechos que se me imputan son falsos, o en todo caso, no se ha acreditado su comisión, por tanto no se puede sostener que hay peligro de hechos que no sabemos cuáles son. Peor aún, los hechos que se me imputan no están referidos o ligados propiamente al ejercicio de la función por lo que el hecho que esté o no en el ejercicio de la función resulta irrelevante al respecto”.

Que, en orden a garantizar el normal desarrollo de la causa (la investigación disciplinaria), el Fiscal Supremo investigado estima que “el hecho que siga en la función no tiene ninguna relevancia para el desarrollo de la investigación, pues no hay ninguna posibilidad de que al ejercitar el cargo pueda incidir o afectar la investigación. Más aún, el hecho que realice actos propios de mi defensa es solo el ejercicio de dicho derecho y la Junta tiene todas las facultades para conducir la secuela procedimental sin que el hecho que el ejercicio de la función fiscal tenga alguna incidencia en ello”.

Que, en lo que respecta a Impedir la obstaculización del procedimiento, el Fiscal Supremo investigado considera, igualmente, que “no hay ninguna posibilidad de que por estar en el ejercicio del cargo puede obstaculizar el procedimiento, tanto más si estamos frente a un procedimiento inmediato donde no hay estación probatoria y por tanto no se puede incidir de ningún modo”.

Que, respecto del interés de salvaguardar el interés público, el Fiscal Supremo investigado señala que esta finalidad “está establecida en el art. 86 del Reglamento; sin embargo, no está prevista en la Ley de la Carrera Fiscal ni en ninguna otra norma con jerarquía de Ley, y no se puede establecerse (sic) una finalidad de este tipo a través de un Reglamento, puesto que ello infringe el principio de legalidad de las



Junta Nacional de Justicia

sanciones, infracciones y toda medida cautelar que afecte los derechos fundamentales de las personas; consecuentemente, esta finalidad resulta inaplicable”.

Que, al formular el Fiscal Supremo investigado un análisis del contenido del informe, concluye afirmando que i) “en ningún momento señala cómo es que los hechos que se me imputan y mi conducta procedimental generan los riesgos y peligros que sustentan el pedido de medida cautelar”; ii) “en ningún momento se ha señalado cuál es el hecho en concreto que genera el riesgo o peligro de obstaculización, reiteración o de ineficacia de la decisión”; iii) el informe reconocería que “de momento, no se ha determinado la tipicidad y la ilicitud de los hechos imputados”; iv) “el informe se sustenta en cláusulas generales que no contribuyen a la configuración del tipo administrativo”; v) “no se menciona ni desarrolla elemento de convicción alguno y sin embargo, se sostiene que existen suficientes elementos de prueba sobre los hechos imputados y mi responsabilidad sobre los mismos”; vi) “en el Informe se dice que mi persona ha reconocido los hechos imputados, cuando en realidad he negado tajantemente estos hechos”; vii) “tampoco se ha determinado por qué los hechos son considerados como falta muy grave, y tampoco se ha hecho la prognosis de sanción, esto es, si hay una falta grave, por qué se concluye que se me va a imponer la sanción de destitución y no la de suspensión”; viii) “tampoco se ha realizado un tamiz de proporcionalidad (idoneidad y necesidad) de la medida”.

Que, asimismo, cabe agregar que los fundamentos de hecho y de derecho esgrimidos en el citado escrito, fueron recogidos por el mismo Fiscal Supremo investigado en su informe oral efectuado el 8 de julio del presente año.

IV. CONSIDERACIONES SOBRE LA MEDIDA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

4.1. Potestad disciplinaria

Que, la potestad disciplinaria se ejerce ante la constatación de una falta, para exigir obediencia y disciplina en el ejercicio de la función e imponer sanciones por la violación de los deberes, las obligaciones o la inobservancia de las prohibiciones o incompatibilidades establecidas por el ordenamiento, encontrando su fundamento en la preservación y autoprotección de la organización¹, siendo el ordenado funcionamiento de la organización, el bien jurídico protegido por la disciplina².

¹ IVANEGA, Miriam. Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad. Editorial Abaco de Rodolfo De Palma. Buenos Aires: 2003. p. 221

² MARINA, Belén. El régimen disciplinario de los funcionarios públicos. Editorial Lex Nova. Valladolid: 2006. p. 28.



Junta Nacional de Justicia

Que, conforme se reconoce mayoritariamente, la base –en última instancia– de todo derecho sancionador se encuentra en la necesidad de defender aquellos valores que cada ordenamiento estima dignos de protección³, ya que lo que legitima la intervención mediante actos de gravamen “(...) es la naturaleza de los intereses protegidos por las normas sancionadoras, que no se refieren de ordinario a bienes individuales sino a intereses (y en su caso a bienes) colectivos, generales y públicos”⁴; por lo que la aplicación de un castigo, en el marco de un procedimiento sancionador, estará asociada a la protección de algún bien jurídico.

Que, ello permite afirmar que la potestad disciplinaria descansa en el interés público cuya realización se encomienda a la organización administrativa⁵, teniendo como principal objetivo la vigilancia y control del buen desempeño de la función pública, a través de la regulación del comportamiento; la fijación de deberes, obligaciones, incompatibilidades y prohibiciones, que al ser vulnerados, conllevarán a la existencia de responsabilidad disciplinaria, acarreando la imposición de una sanción.

4.2. Medida Provisional – Medida Cautelar

Que, conforme lo afirma Ruan Santos, “La posibilidad de adoptar medidas administrativas requiere de la preexistencia de normas jurídicas que den poderes a la autoridad administrativa, con opciones llevadas al máximo, algunas veces limitándose a crear una atribución, cuyo límite expresa algo tan impreciso como el señalamiento de los resultados que tratan de producirse, con el objeto de habilitar a la autoridad para producir la solución concreta de una apremiante situación prevista con escasa previsión”⁶.

Que, no obstante, en nuestro ordenamiento se satisface esta atribución, ya que las medidas provisionales permitidas se encuentran sustentadas en el artículo 256 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁷, cuando afirma que las

³ REBOLLO, Manuel. Derecho Administrativo Sancionador Lex Nova. Valladolid: 2010. p. 222

⁴ NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Tecnos. Madrid: 2005. p. 40

⁵ MARINA, Belén. Op. cit. p. 30

⁶ RUAN SANTOS, Gabriel. El principio de legalidad, la discrecionalidad y las medidas administrativas. Ediciones Funeda, 1998, Venezuela, p. 71.

⁷ **“Artículo 256.- Medidas de carácter provisional**

256.1 La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157.

256.2 Las medidas que se adopten deberán ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidad de los objetivos que se pretende garantizar en cada supuesto concreto.

256.3 No se puede dictar medidas de carácter provisional que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de sus derechos.

256.4 Las medidas de carácter provisional no pueden extenderse más allá de lo que resulte indispensable para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.

256.5 Durante la tramitación, la autoridad competente que hubiese ordenado las medidas de carácter provisional las revoca, de oficio o a instancia de parte, cuando compruebe que ya no son indispensables para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.



Junta Nacional de Justicia

autoridades que instruyen el procedimiento podrán disponer la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157 de esa misma Ley.

Que, como bien lo ha señalado Morón Urbina⁸, la medida provisional constituye una decisión administrativa (acto administrativo) extraordinaria e instrumental, adoptada de manera unilateral y discrecional por la autoridad instructora del procedimiento con el objeto de asegurar la eficacia de la acción administrativa a su cargo. No constituye una sanción administrativa, sino una medida provisional que trata de impedir que continúe una actividad ilícita detectada.

Que, según Juan Monroy, existe conciencia en el cotidiano menester de hacer “el litigio, que las medidas cautelares estén destinadas por vía de principio, más que hacer justicia o anticipar resultados (propios de la sentencia de condena o de mérito), o a cubrirse de independencia o autonomía, a darle tiempo a la justicia para cumplir eficazmente su obra, y, esencialmente, en miras de que logre concretar, en la materialización de su mandato, lo que con ese apoyo cobrará real virtualidad”⁹.

Que, conforme al artículo 45.2 de la Ley N° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (LOJNJ), las autoridades bajo el ámbito del procedimiento disciplinario de la JNJ pueden ser suspendidas en el cargo, a través de **MEDIDA PROVISIONAL**. Para ello, la propia norma establece dos presupuestos de ineludible observación: **(i) Que existan fundados elementos de convicción de que el/la investigado(a) ha incurrido en la comisión de una falta disciplinaria sancionada con destitución; (ii) Que resulte indispensable para garantizar el normal desarrollo de la causa, impedir la obstaculización del procedimiento, garantizar la eficacia de la resolución que pudiera recaer o evitar que se continúen o repitan los hechos que son objeto de investigación u otros de similar significación.** A tal efecto, la ley establece que dicha medida deberá adoptarse mediante resolución debidamente motivada y con previa audiencia al afectado.

256.6 Cuando la autoridad constate, de oficio o a instancia de parte, que se ha producido un cambio de la situación que tuvo en cuenta al tomar la decisión provisional, esta debe ser cambiada, modificando las medidas provisionales acordadas o sustituyéndolas por otras, según requiera la nueva medida.

256.7 El cumplimiento o ejecución de las medidas de carácter provisional que en su caso se adopten, se compensan, en cuanto sea posible, con la sanción impuesta.

256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:

1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.

2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.”

⁸ Cfr. MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Editorial Gaceta Jurídica. julio 2019. p. 508.

⁹ MONROY PALACIOS, Juan José. Bases para la Formación de una Teoría Cautelar. Comunidad, Lima: 2002.p. 12.



Junta Nacional de Justicia

Que, por otro lado, la norma procesal de desarrollo, el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios vigente, regula en su título XVI la **MEDIDA CAUTELAR** de suspensión preventiva, reiterándose la posibilidad de aplicar una medida preliminar, con carácter excepcional, provisional e instrumental; con el propósito de proteger el interés público, así como la eficacia de la resolución final (artículo 86).

4.3. Naturaleza jurídica no sancionadora

Que, es importante resaltar que las Medidas Provisionales (MP) no tienen naturaleza sancionadora, porque su función no es represiva; y si bien tiene un contenido limitador de la esfera jurídica del administrado, a diferencia de la sanción, su alcance es siempre provisional y, más bien, se extinguirá con la eficacia de la resolución que ponga fin al procedimiento¹⁰; por lo que al carecer de dicha finalidad, la “(...) naturaleza jurídica (ejercicio de potestad de policía) de las medidas provisionales permite su adopción tanto dentro como fuera (antes) del procedimiento (...)”.¹¹

Que, consecuentemente, aun cuando las MP comportan medidas restrictivas de derechos, su misión, en principio, es asegurar el resultado de un determinado procedimiento¹². Sin embargo, “(...) resulta difícil de admitir que la funcionalidad de las medidas provisionales quede reducida a la garantía de la resolución que ponga fin al procedimiento disciplinario”¹³, ya que existen otros intereses generales, igualmente tutelables, que han de ser protegidos con estas medidas; tales como evitar el mantenimiento de los efectos nocivos de la infracción, o el garantizar el correcto desarrollo del procedimiento y de la investigación de los hechos, o el interés del servicio y la integridad de la función pública¹⁴. Así, se van configurando varias finalidades legítimas, distintas al aseguramiento mismo de la resolución final del procedimiento.

Que, de lo señalado, resulta relevante destacar, por un lado, que la MP se enfoca en una finalidad distinta a la perseguida con la eventual sanción, ya que tienen una naturaleza propiamente cautelar; por lo que “(...) no constituyen un reproche a la actuación del administrado, no conllevan a la declaración de culpabilidad, no adelantan una sanción (...)”¹⁵, siendo simplemente medidas de aseguramientos de fines reconocidos legalmente, al margen de la responsabilidad del sujeto pasivo del procedimiento.

¹⁰ GÓMEZ, Manuel. Derecho Administrativo Sancionador. Thomson Reuters. Pamplona: 2010. p. 716

¹¹ Op. cit. p. 717

¹² Ibidem.

¹³ MARINA, Belén. Op. cit. p. 288

¹⁴ Op. cit. p. 289.

¹⁵ GÓMEZ, Op. cit. p. 718



Junta Nacional de Justicia

4.4. Requisitos aplicables

Que, conforme a lo señalado, la **negación de su naturaleza sancionadora acarrea la consecuente exclusión de la aplicación de las reglas y los principios requeridos para imponer sanciones**, descartando la exigencia de rodearlas de las garantías exigidas para los actos punitivos; lo que no significa que no se encuentren sometidas a ciertos requisitos materiales y formales¹⁶; por lo que, aun cuando se dicten dentro de un procedimiento sancionador, el régimen aplicable no es propiamente el sancionador.

Que, en ese sentido, **los requisitos mínimos por satisfacer se encuentran fijados en la propia ley**, resultando relevante su seguimiento a fin de evitar cuestionamientos y acusaciones de configurar sanciones anticipadas o encubiertas; sobre todo en los procedimientos disciplinarios iniciados a funcionarios, en los que, tanto la sanción como la medida provisional aplicables, si bien responden a finalidades distintas, pueden resultar muy similares en cuanto a sus características externas, pudiendo implicar la separación del cargo, definitiva y temporal, respectivamente.

4.5. Motivación y proporcionalidad

Que, la aplicación de una MP debe ser adoptada mediante una resolución debidamente motivada. En efecto, en la suspensión provisional de funciones del sometido a un expediente disciplinario, justamente por este carácter cautelar e instrumental, y por ser una medida limitativa de derechos, es exigible que su adopción sea adecuadamente motivada, conforme ha establecido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N° 0090-2004-AA/TC (F. 34):

“34. Es por ello que este Tribunal Constitucional reitera que un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que, como ya se ha dicho, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente al amparo de qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente exponer las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada.”

Que, asimismo, las MP deben ser adoptadas por resoluciones fundadas en derecho, que cuando no están regladas, han de basarse en juicio de razonabilidad acerca de la finalidad perseguida y las circunstancias concurrentes, pues una medida

¹⁶ REBOLLO, Manuel. Op. cit. p. 527 y 528.



Junta Nacional de Justicia

desproporcionada o irrazonable no sería propiamente cautelar, sino que tendría un carácter punitivo¹⁷. En tal sentido, la proporcionalidad exigirá los requisitos de congruencia con el peligro que se presente; proporcionalidad entre la gravedad de la medida y de ese peligro; y elección, de entre las que reúnan los anteriores requisitos, de la menos restrictiva o perjudicial¹⁸.

4.6. Audiencia previa

Que, respecto de esta garantía establecida en la ley, la norma de desarrollo ha señalado en su artículo 88°, segundo párrafo, que: *“El pleno corre traslado de dicho informe a la persona investigada, fijando lugar, fecha y hora para la audiencia, que se desarrollará dentro del plazo de cinco (5) días de notificado el mismo”*. De esta manera, en atención a las garantías previstas en la Convención Americana de Derechos Humanos y a las normas del propio marco legal nacional, todo investigado tiene la oportunidad de desarrollar ante los miembros del Pleno de la Junta Nacional de Justicia su razonamiento jurídico, mostrando las razones y argumentos a favor de su defensa.

4.7. La MP no enerva la presunción de inocencia

Que, una crítica que suele formularse a estas medidas –en tanto se impone antes de la resolución del procedimiento– es la pretendida afectación al principio constitucional de presunción de inocencia. Sin embargo, no puede afirmarse que una MP constituya una infracción de dicho principio, aun antes de que se pruebe la culpabilidad del afectado, ya que tales medidas no son en sí mismas sanciones, ni presuponen constatación o atribución de culpa alguna,¹⁹ señalándose que la presunción de inocencia solo puede ser menoscabada por las sanciones en sentido propio y nunca por una MP. En suma, si las MP se adoptan con los requisitos legales, no se vulnerará la presunción de inocencia.

Que, en ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional peruano ha señalado en su sentencia pronunciada en el Exp. N° 1021-2004-AA/TC (F. 1) lo siguiente:

“Conforme alega la emplazada, lo cual no ha sido refutado por el recurrente, el proceso administrativo instaurado aún no ha culminado. En efecto, las resoluciones cuestionadas no imponen sanción alguna –como alega el recurrente–, sino que disponen iniciar la investigación e imponer la medida cautelar de abstención en el ejercicio de sus funciones, medida cuya naturaleza

¹⁷ MARINA, Belén. Op. cit. p. 290

¹⁸ REBOLLO, Manuel. Op. cit. p. 533

¹⁹ Op. cit. p.536



Junta Nacional de Justicia

es provisional y no entraña condena alguna. Consecuentemente, la afirmación del demandante de que ha sido sancionado con suspensión afectándose con ello la presunción de inocencia, debe ser desestimada pues, como se ha dicho, el proceso disciplinario se encuentra en trámite”.

Que, en efecto, el derecho a la presunción es un derecho fundamental y además una presunción *ius tantum*, mediante la cual se considera inocente a todo procesado mientras no se pruebe su culpabilidad; vale decir, hasta que no exista prueba en contrario. Por lo que debe quedar claro que el examen de viabilidad de una Medida Provisional no vulnera la presunción de inocencia de ningún investigado sometido a procedimiento disciplinario, como es el caso del Fiscal Supremo Gálvez Villegas.

V. HECHOS IMPUTADOS

Que, se imputó al señor Tomás Aladino Gálvez Villegas un conjunto de hechos vinculados a su conducta funcional, ya referidos en el apartado II de esta resolución –citados en el informe del Miembro Instructor que solicita para el Fiscal Supremo investigado la aplicación de medida cautelar de suspensión provisional–, los mismos que están contenidos en audios de amplio conocimiento público, así como en una entrevista periodística difundida por TV Perú y Radio Nacional.

5.1. De la participación en los audios

Que, sobre tales hechos, cabe señalar que la existencia de los audios y las conversaciones contenidas en ellos no han sido objeto de contradicción, siendo de público conocimiento al haber sido difundidos por diversos medios de comunicación. En ellos es notoria y evidente la participación del fiscal supremo Gálvez Villegas quien, finalmente, no ha negado la existencia de dichas conversaciones, sino que más bien las ha reconocido y ha aceptado su participación en aquellas, siendo de aplicación el artículo 176° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, sobre hechos no sujetos a actuación probatoria.

5.1.1 Caso “El rondero de San Martín”

Que, el primer audio revela una llamada efectuada al entonces juez supremo César Hinostroza, en la cual hace una referencia expresa a un caso vinculado a una persona a la cual denomina “el rondero de San Martín”, señalando:

TG: “(...), justamente te quería preguntar por el rondero de San Martín”.

CH: “Ya, ya está (ininteligible) ahorita no tengo a la mano la fecha...”



Junta Nacional de Justicia

(...)

TG: *“Ya pues, hermano, no te olvides, pucha, tú sabes que yo trabajo allá con la gente y ahí más o menos yo he prometido ayudarlos”.*

CH: *“Ya, hermano, pero por eso ya está fijado la fecha...”*

TG: *“Ya... ya pues, hermano, lo importante es que se califique primero para que pase la casación para que vean el fondo”.*

Con esta conducta, el Fiscal investigado habría incurrido en las faltas muy graves establecidas en el artículo 47.6 y 47.8 de la Ley de la Carrera Fiscal:

“6. Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano fiscal o la función fiscal.

(...)

8. Intentar el ejercicio de influencia ante otros fiscales o jueces en causas que investigan o tramitan en el marco de sus respectivas competencias” (énfasis nuestro).

5.1.2 Caso Walther Delgado Tovar

Que, el segundo audio muestra una llamada del Fiscal Supremo investigado, en la que se comunicó con el entonces juez supremo César Hinostroza Pariachi. En la conversación, el Fiscal hace referencia a un caso que involucra al fiscal Walther Delgado, quien era parte de una demanda de violencia familiar interpuesta por su esposa. En ese contexto, se da la conversación en los siguientes términos:

TG: *“Hermano, un favor, para completar la chamba pe, lo de Waltercito, para ver si lo apoyas ahí”.*

CH: *“¿Cómo así? Dime qué hay que hacer”.*

TG: *“Te acuerdas que tenía pues, con la mujer que lo está j...”*

CH: *“Sí, sí”.*

TG: *“Y está ahí con...en familia”.*

CH: *“Ya pero, que me den los datos pues. Que venga a verme, no sé, porque por teléfono tú sabes que es un poco complicado”.*

TG: *“¿A qué hora te puede ir a ver?”.*

CH: *“A cualquier hora... A partir de las 3.30 p.m. para adelante”.*

Con esta conducta, el Fiscal investigado habría incurrido en la falta muy grave establecida en el artículo 47.6 de la Ley de la Carrera Fiscal:



Junta Nacional de Justicia

“6. Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano fiscal o la función fiscal” (énfasis nuestro).

5.1.3 Caso Mauricio Arrieta Ojeda

Que, otro audio reproduce un diálogo entre el citado ex juez supremo Hinostroza Pariachi y el Fiscal investigado, relativo a una atención al empresario Mauricio Arrieta Ojeda, representante de la editorial COREFO en una casación con dictamen pendiente de la Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo:

CH: “Hermanito, ya, el señor se llama Mauricio Arrieta”.

TG: “Ya, Mauricio Arrieta, ya”.

CH: “Mañana te va a buscar, pues, para ver ese tema que te he dado, la nota que te he dado hoy día”.

TG: “¿A qué hora?”

(...)

CH: “A partir de las nueve, ya”.

TG: “Sí, ya”.

Un nuevo audio da cuenta de una conversación entre el ex Juez Supremo y el citado Arrieta Ojeda, en el que este último le informa sobre su encuentro con el Fiscal investigado: “...lo llamé para agradecerle porque me atendió bien el doctor Tomás”, para agregar luego: “Y me derivó con el doctor Eliseo Fernández que es el que está a cargo”. Con esta conducta, el Fiscal investigado habría incurrido en la falta muy grave establecida en el artículo 47.6 de la Ley de la Carrera Fiscal:

“6. Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano fiscal o la función fiscal” (énfasis nuestro).

5.2. De la participación en una entrevista en TV Perú y Radio Nacional

Que, en la entrevista el Fiscal investigado señaló lo siguiente, en relación a las investigaciones que realiza el denominado “Equipo Especial Lava Jato” del Ministerio Público, sobre aportes ilegales en campañas electorales: “Yo le aseguro que sobre eso no va a haber ninguna condena porque eso no es delito (...) toda la información que se lo presenta de una manera rimbombante en la prensa y todo eso, eso es intrascendente (...) Yo le puedo adelantar algo al respecto (...) esos



Junta Nacional de Justicia

hechos de aporte a campañas no son típicos, no son delitos”. Con esta conducta, el Fiscal investigado habría vulnerado el deber previsto en el numeral 20) del artículo 33 de la Ley de la Carrera Fiscal al inobservar las prohibiciones previstas en los numerales 7) y 13) del artículo 39 de la citada Ley:

“7. Influir o interferir de manera directa o indirecta, en el resultado de las investigaciones fiscales que no estén a su cargo.

(...)

13. Adelantar opinión respecto de los asuntos que conozcan o deban conocer” (énfasis nuestro).

Con esta conducta habría incurrido en la falta muy grave prevista en el artículo 47.13 de la Ley de la Carrera Fiscal:

“13. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo” (énfasis nuestro).

Además, el Fiscal investigado se dirigió a las periodistas en los siguientes términos:

- *“Yo puedo llamar a quien se me da la gana (...) Lo estoy llamando en calidad de amigo para que le dé un consejo a Walther ¿Te es difícil entender eso?”*
- *“Mujer ¿hablo quechua? ¿no estás entendiendo?”*
- *“Ustedes repiten, repiten como loras”.*
- *“Yo me reúno con todo el mundo y con quien se me da la gana”.*

Con esta conducta, el Fiscal investigado habría vulnerado el deber previsto en el numeral 20) del artículo 33 de la Ley de la Carrera Fiscal, incurriendo en la falta muy grave prevista en el artículo 47.13 de la Ley de la Carrera Fiscal:

“13. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo” (énfasis nuestro).

VI. PRESUPUESTOS NORMATIVOS PARA APLICAR LA MEDIDA PROVISIONAL

Que, conforme a lo desarrollado inicialmente, el artículo 45 de la LOJNJ ha incorporado un mecanismo de protección consistente en una medida de gravamen que implica la suspensión preventiva de los jueces y fiscales de todos los niveles²⁰, siempre que:

²⁰ Dicha medida es denominada en el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia, aprobado por Resolución N° 008-2020-JNJ, como **medida cautelar**.



Junta Nacional de Justicia

- a) Existan fundados elementos de convicción sobre la comisión de una falta disciplinaria sancionada con destitución y;
- b) Resulte indispensable para:
 - i) garantizar el normal desarrollo de la causa,
 - ii) impedir la obstaculización del procedimiento,
 - iii) garantizar la eficacia de la resolución que pudiera recaer o
 - iv) evitar que se continúen o repitan los hechos que son objeto de investigación u otros de similar significación.

En tal sentido, la norma citada exige la confluencia de dos presupuestos:

6.1. Primer presupuesto

Que, el primer presupuesto es la existencia de fundados elementos de convicción que sostengan la comisión de una falta disciplinaria sancionada con destitución (grave y muy grave). Ello implica la necesidad de contar con evidencias preliminares que permitan acreditar de manera suficiente y razonable, la existencia de la infracción que ha sido imputada al investigado. Como es evidente, estando el procedimiento en una etapa inicial de instrucción, lo que se exige es una sospecha con un alto grado de verosimilitud, de que el ilícito disciplinario ha sido cometido; y *“En cualquier caso, como la medida provisional se puede basar en los simples indicios que existen en el momento de su adopción, es lícita aunque después se compruebe que los indicios no responden a la realidad e incluso aunque por ello finalmente no se imponga sanción”*²¹.

Que, por tanto, siendo la medida de suspensión preventiva una decisión de naturaleza cautelar, y requiriéndose para su imposición la existencia de fundados elementos de convicción sobre la comisión de la falta, se requiere una valoración preliminar de la configuración de la infracción, así como del quebrantamiento del deber que subyace a la conducta cuestionable.

6.2. Segundo presupuesto

Que, respecto al segundo presupuesto se advierte que la norma exige un análisis de necesidad, requiriendo como sustento alguno de los supuestos descritos a continuación: i) garantizar el normal desarrollo de la causa; ii) impedir la obstaculización del procedimiento; iii) garantizar la eficacia de la resolución que

²¹ REBOLLO, Manuel. Op. cit. p.531



Junta Nacional de Justicia

podiera recaer; o iv) evitar que se continúen o repitan los hechos que son objeto de investigación u otros de similar significación; siendo suficiente que concurra cualquiera de ellos, de manera indistinta; por lo que la medida cautelar se aplica una vez expuestos con claridad la acreditación de los hechos atribuidos al investigado, así como el supuesto necesario configurado, a partir de dichos hechos.

VII. EVALUACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS PARA APLICAR LA MEDIDA PROVISIONAL EN EL PRESENTE CASO

7.1. Elementos de convicción de que el investigado ha incurrido en una falta disciplinaria sancionada con destitución

Que, el grado de motivación exigida para el dictado de un acto administrativo, de acuerdo con los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “es distinta a aquel exigido en materia penal, por la naturaleza de los procesos que cada una está destinada a resolver”²². Así, la motivación exigida “[...] es aquella, que debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad”.²³

Que, en consecuencia, corresponde a la JNJ emitir una decisión basada en la ley aplicable al caso, alejada de todo elemento arbitrario, esto es fundamentada, motivada y razonada; y, así procede, precisando:

Que, **respecto a los elementos de convicción**, siguiendo el criterio desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Suprema, es **necesario que exista un grado de confirmación sobre la realidad de la conducta y la vinculación del imputado**.²⁴

Que, como aparece del escrito de descargo agregado en el expediente disciplinario, y así se precisa en el fundamento 10 de la propuesta de suspensión preventiva: “Con fecha 4 de marzo del 2020 (fojas 204, 248), el investigado cumplió con formular sus descargos de defensa. En ellos no contradice los hechos imputados, sino que reconoce las acciones realizadas... señala que, en relación con los cargos de interferencia en el ejercicio de las funciones ante otros órganos del Estado, abogar por una persona es una ‘conducta positiva a mejorar la impartición de justicia’ (fs. 216); en relación con otro cargo por supuesta interferencia, también afirma haberlo hecho por ‘razones humanas, fraternales y solidarias’. Asimismo, abundando en argumentos que serán materia de esclarecimientos en el procedimiento respectivo,

²² Corte IDH, Caso Flor Freire vs. Ecuador, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2016, párrafo 191.

²³ CIDH: “Corrupción y derechos humanos”, párrafo 356

²⁴ Casación N° 626-2013 -Moquegua, fs. 25.



Junta Nacional de Justicia

sostiene que las imputaciones formuladas ‘no constituyen faltas disciplinarias graves y muy graves, ni actos ilícitos o inmorales’ (fs. 214), por lo que el análisis de la prueba ofrecida y a cuya actuación se procederá en su momento en establecer si los mismos son constitutivos de grave infracción disciplinaria”.

Que, también en el informe oral presentado por el Fiscal investigado, este ha reiterado en relación a algunas de las conductas imputadas lo siguiente: “Yo lo volvería a hacer en las circunstancias en las que me encuentre”. Así, dados los hechos imputados, establecido su vínculo con el investigado y descrita desde la imputación de cargos la tipicidad disciplinaria que suponen, **el colegiado entiende la existencia de elementos de convicción suficientes, por los que procede dar por cumplida la primera exigencia de la norma citada.**

7.2. De la indispensable aplicación de la medida provisional para los fines del procedimiento

Que, en lo que respecta a la segunda exigencia del ya citado artículo 45.2 de la Ley Orgánica de la JNJ, bajo análisis, cabe precisar siguiendo a Maier que:

“(…) *Certeza* expresa el juicio positivo del sujeto cognoscente acerca del resultado de la actividad cognoscitiva; quien conoce está convencido de haber alcanzado la finalidad de la acción, esto es, de conocer la verdad. *Probabilidad* significa un acercamiento plausible al éxito de la acción emprendida, esto es, al juicio del sujeto cognoscente que estima haberse acercado al resultado buscado, el conocimiento de la verdad, pero cree que se ha aproximado bastante a ella. La *duda* representa, en cambio una posición subjetiva del sujeto cognoscente, que se ubica en la antípoda de la certeza; [...] que no le permite afirmar nada cierto o probable sobre el objeto a conocer²⁵.”

Que, el juicio de probabilidad que elabora este órgano constitucional para sustentar su decisión aborda, redundando, las dos probabilidades exigidas por la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (art. 45.2) y por el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios (Art. 87°). La primera de ellas de carácter interno al procedimiento:

- Que resulte indispensable para garantizar el normal desarrollo de la causa;
- Impedir la obstaculización del procedimiento; y
- Garantizar la eficacia de la resolución que pudiera recaer.

²⁵ MAIER, Julio B. Antología. El proceso penal contemporáneo. Palestra Editores S.A.C. Lima: 2008. p. 509.



Junta Nacional de Justicia

Corresponde entonces evaluar estos riesgos en el caso de la materia. Así, el primer juicio de probabilidad procura establecer:

- **Si el señor Fiscal Supremo investigado, con su conducta, impide el normal desarrollo de la causa, obstaculiza el procedimiento, o impide garantizar la eficacia de la resolución que pudiera recaer en el mismo.**

Que, la conducta observada por el señor Gálvez Villegas al interior del proceso, no se manifiesta como una “[...] *conducta litigiosa temeraria* pues ‘no cabe duda de que conductas de este tipo constituyen una vulneración del artículo 103 de la Constitución que proscribe el abuso del derecho en general, y de los procesos constitucionales en particular’”²⁶.

Que, en el ejercicio de su derecho de defensa, el Fiscal investigado viene formulando alegaciones que no permiten, en estricto, afirmar una conducta maliciosa, en los términos expresados por el Tribunal Constitucional: “no puede permitirse, bajo ningún concepto, que los recursos procesales, que tiene a su disposición cualquier justiciable sean utilizados de manera maliciosa e irreflexiva para extender el debate de cuestiones que ya han sido zanjadas [...]”²⁷. **Concluyéndose en consecuencia que no se da ese supuesto, para sustentar una medida cautelar de suspensión preventiva.**

Que, el mismo juicio de probabilidad debe darse respecto de los siguientes supuestos establecidos en la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia y en su Reglamento de Procedimientos Disciplinarios, que no aluden ya a perturbaciones internas respecto del procedimiento, sino a los riesgos externos que suponen su no adopción.

- Evitar que se continúen o repitan los hechos que son objeto de investigación; u
- Otros de similar significación.

Que, corresponde pues evaluar estos riesgos en el caso bajo análisis. De este modo, el segundo juicio de probabilidad procura establecer:

- **Si es probable que el señor Fiscal Supremo investigado, continúe o repita las conductas (los hechos) que son objeto de investigación u otras (otros hechos) de similar significación.**

²⁶ Exp. 01956-2008-PHC/TC. Resolución del Tribunal Constitucional.

²⁷ Exp. 04942-2012-PHC/TC Auto del Tribunal Constitucional.



Junta Nacional de Justicia

Que, es posible aproximarse al análisis de este supuesto, en un primer momento, desde la posición que ocupa el investigado señor Gálvez Villegas, como Fiscal Supremo y miembro de la Junta de Fiscales Supremos, cuyas atribuciones están señaladas en los artículos 62°, 81° y siguientes de la Ley Orgánica del Ministerio Público. Al respecto, informa la página institucional a cualquier ciudadano(a) que acceda a la misma:

“Las Fiscalías Supremas son los organismos de línea de mayor jerarquía del Ministerio Público.

El Fiscal de la Nación y los Fiscales Supremos Titulares constituyen la Junta de Fiscales Supremos que es el órgano de mayor jerarquía y se reúne bajo la presidencia del Fiscal de la Nación.”

“La Junta de Fiscales Supremos es el órgano de gobierno de mayor jerarquía del Ministerio Público [...]”.

De acuerdo a los artículos 62 y 97 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, son atribuciones de la Junta de Fiscales Supremos:

- Absolver las consultas que los fiscales alcanzan al Fiscal de la Nación, en cuanto a exhortaciones que les son hechas por el Poder Ejecutivo –a través del Ministerio de Justicia–; cuando el titular del Ministerio Público no las absuelva de inmediato.
- Revisar el Pliego correspondiente del Presupuesto del Sector Público que le someta el Fiscal de la Nación para el efecto de considerar las necesidades del Ministerio Público que faltara satisfacer y aprobarlo.
- A propuesta del Fiscal de la Nación, acordar, por especialidades, el número de Fiscales Superiores y Provinciales de cada Distrito Judicial, teniendo en cuenta las necesidades correspondientes y las posibilidades del Pliego Presupuestal del Ministerio Público.
- Acordar la sanción disciplinaria aplicable en un caso concreto, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 51° y siguientes de la Ley Orgánica del Ministerio Público.
- Elegir en votación secreta al representante del Ministerio Público ante el Jurado Nacional de Elecciones y al Consejo Nacional de la Magistratura, conforme a la Constitución²⁸.

²⁸ Desaparecido el Consejo Nacional de la Magistratura, no cabe ya tal representación ante ese organismo.



Junta Nacional de Justicia

Que, igualmente, la Junta de Fiscales Supremos crea los despachos fiscales. En cuanto a la designación de Fiscales Especializados para determinados delitos, la Junta de Fiscales Supremos da una aprobación previa a la designación que hace el Fiscal de la Nación de los Fiscales para que intervengan, según su categoría, “en la investigación y juzgamiento de todos aquellos hechos delictivos vinculados entre sí o que presentan características similares y que requieran de una intervención especializada del Ministerio Público.”²⁹

Que, es un hecho público y notorio que no requiere probanza, a tenor de lo que prescribe el artículo 176° de la Ley del Procedimiento Administrativo General N°27444, que el señor Gálvez Villegas viene siendo investigado en la vía penal, por algunos de los hechos que dan lugar a este proceso y que, si bien no corresponde a la Junta Nacional de Justicia su tramitación, ella sí ha obtenido y puede obtener de ese proceso prueba documental, e incluso requerir la presencia de órganos de prueba, que podrían sentirse **intimidados** por el poder que detenta el investigado desde la alta posición que ocupa. **Tales circunstancias constituyen, a juicio del colegiado, razones por las que es fundado presumir la posibilidad de perturbación a personas ajenas a este órgano constitucional, justificando la medida cautelar de suspensión provisional.**

Que, **en cuanto a la reiteración de conductas**, como las que dieron lugar a la apertura de este proceso, sólo cabe repetir lo ya señalado líneas arriba: el investigado considera que las mismas son inocuas, neutras, lo que permite afirmar que forma parte de su quehacer funcional recibir recomendaciones o formularlas en procesos que conoce o conocen otros funcionarios de justicia. Así, en su escrito de descargo, a fojas 215, ha señalado literalmente, respecto de su intervención en el referido caso del rondero de San Martín: **“Por ello he sostenido y sostengo que, de volver a presentarse esta misma situación, volvería a realizar la misma conducta a favor de un campesino humilde y excluido”**. De igual manera, en el mismo escrito de descargo, a fojas 225, al referirse al caso del fiscal Walther Delgado, señala que **“igualmente, de volver a repetirse las circunstancias, volvería a realizar cualquier hecho a favor del referido amigo”**. También respecto de su relación con los medios de comunicación, que es materia de imputación disciplinaria, se observan patrones de conducta que reiteran afirmaciones y juicios de valor en desmedro de la independencia de otras autoridades del Ministerio Público y afectan a sus interlocutores³⁰. Así, sobre la base de los elementos señalados y formulada una

²⁹ mpfn.gob.pe/fiscaliasuprema/. Reglamento de Sesiones de la Junta de Fiscales Supremos, vigente desde el 16 de mayo de 1986.

³⁰ En las entrevistas se encuentran expresiones como: “Ese señor está delirando (respecto del fiscal Vela Barba)... ese ignorante, no sabe lo que habla”: Entrevista en RPP (<https://www.youtube.com/watch?v=fKHvZr0xLZY>); “(...)ese señor Pablo Sánchez quiere apropiarse, quiere adueñarse del Ministerio Público para manejarlo a su antojo”; “(...)sé una prensa responsable, no manipules, eres un manipulador, te crees inteligente y eres un manipulador, qué lindo, qué lindo, qué linda prensa, ha hecho creer a la población lo que ellos quieren y tú eres uno de ellos”. Entrevista en Exitosa Noticias (https://www.youtube.com/watch?v=IPsVIUPW_js)



Junta Nacional de Justicia

evaluación de conjunto sobre los mismos, **resulta de recibo el riesgo de que se continúen o repitan los hechos que son objeto de investigación u otros de similar significación, justificando tal situación la medida cautelar de suspensión provisional.**

Que, toda evaluación que se efectúa respecto a la conducta de un miembro del Ministerio Público, debe realizarse a la luz de los Principios Rectores recogidos en el Título Preliminar de la Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal (LCF). En ese sentido, el artículo V de la misma prescribe que *“La ética y la probidad son componentes esenciales de los fiscales en la carrera fiscal”*.

Que, como lo preceptúa el artículo II del Título Preliminar de la Ley de la Carrera Fiscal, el Fiscal investigado decidió su ingreso al Ministerio Público en forma voluntaria, en consecuencia, asume los deberes que le impone el CÓDIGO DE ÉTICA del Ministerio Público³¹. PRINCIPIOS Y VALORES: probidad³², prudencia³³, decoro³⁴ y respeto³⁵. También las denominadas NORMAS DE CONDUCTA, como las que contienen los Art. 1: “Los fiscales tienen el deber imperativo de actuar, tanto en su función pública como en su vida privada, conforme a los principios, valores y deberes del presente Código de Ética y basar sus actuaciones en la razón, la libertad y la responsabilidad”; Art. 8: “Los fiscales deben cuidar su conducta social y honorabilidad personal, propios de la investidura del cargo que, la Constitución y las leyes, le reconocen, a fin de mantener su autoridad moral”; y Art. 9: “Los fiscales deben mantener la mesura en su trato con los medios de comunicación a fin de no entorpecer la tramitación de los casos que estén bajo su competencia”.

Que, la informalidad en la actuación de algunos funcionarios de justicia tiende a hacer desaparecer la formalidad entendida como respeto a los valores y principios que informan el Sistema de Justicia en un Estado Democrático y Constitucional de Derecho, alejando a la ciudadanía, que no lo siente garante de sus derechos. En tal sentido, la actitud mostrada por el señor Fiscal Supremo investigado en el desempeño de su función pone en riesgo tales valores institucionales.

³¹ Código de Ética del Ministerio Público, aprobado por Resolución de Junta de Fiscales Supremos N°018-2011-MP-FN-JFS

³² **Probidad**

Debemos ser personas íntegras, honorables y rectas, cumplir nuestros deberes sin fraudes ni engaños; actuar con transparencia, autenticidad y buena fe. En base a este valor, las personas deben conducir sus vidas por el camino correcto. La probidad guarda estrecha relación con la veracidad y la honestidad.

³³ **Prudencia**

Debemos conducirnos en forma justa, adecuada y con cautela; aprender a distinguir lo bueno de lo malo a partir de nuestra experiencia y conocimientos.

La prudencia nos aconseja a proceder con equilibrio y moderación, con ecuanimidad y mesura en nuestros actos y opiniones, buscando siempre la cordura y el justo medio.

³⁴ **Decoro.**

Debemos mantener un actuar acorde a la dignidad del cargo que se ostenta, un estilo que trasunte la seriedad y honestidad que haga confiable nuestra labor.

³⁵ **Respeto.**

Debemos valorar al otro como si fuera uno mismo, como un ser digno de consideración y merecedor de un trato amable y cortés. El respeto hacia los demás fomenta un ambiente de cordialidad.



Junta Nacional de Justicia

Que, por tanto, se **justifica la medida cautelar de suspensión provisional al Fiscal investigado, considerando la gravedad de los hechos que se le imputan y la convicción que generan sobre su responsabilidad disciplinaria, así como los riesgos que han sido señalados en orden a la continuidad y reiteración de las conductas investigadas y a los riesgos que para el procedimiento supone su actuación en la Junta de Fiscales Supremos.** Pero en adición a tales fundamentos, no puede obviarse, además, la trascendencia que tiene ante la sociedad la imagen y el prestigio del Ministerio Público, que no debe verse afectado por las conductas señaladas y por el riesgo de su reiteración.

VIII. ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA MEDIDA CAUTELAR

Que, conforme lo señala Luis Castillo Córdova, la constitucionalidad de una medida que afecta un derecho constitucional se determina también de su ajustamiento a las exigencias del principio constitucional de proporcionalidad o razonabilidad. Como nos recuerda el Tribunal Constitucional,

“(…) ha sido exigencia de este Tribunal que las restricciones a los derechos fundamentales tienen que responder a parámetros de proporcionalidad y razonabilidad, lo que permite un análisis sustancial de los contenidos de la Ley con relación a su incidencia en los derechos fundamentales”³⁶

Que, como se sabe, el principio de proporcionalidad se encuentra conformado por tres juicios: el de idoneidad, el de necesidad y el de proporcionalidad en sentido estricto³⁷. Una medida que afecta un derecho fundamental será una medida constitucionalmente válida en tanto se ajuste a cada una de estas tres exigencias, es decir, cuando se trate de una afectación idónea, necesaria y ponderada. Si la medida, y la afectación que ella contiene, no cumplen alguna o todas estas exigencias, la medida será inconstitucional por desproporcionada. Por ello, a continuación, se analiza la proporcionalidad de la medida cautelar de suspensión provisional en el ejercicio de la función fiscal contra el investigado.

Juicio de idoneidad

El juicio de idoneidad tiene las siguientes dos exigencias. La primera es que la medida cuya constitucionalidad se analiza debe tener una finalidad constitucionalmente permitida; y la segunda es que la medida adoptada

³⁶ EXP. N.º 4119-2005-PA/TC, de 29 de agosto de 2005, F. J. 69

³⁷ Cfr. CASTILLO CÓRDOVA, Luis, “El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano”, en Revista Peruana de Derecho Público, número 11, julio-diciembre 2005, ps. 127-151



Junta Nacional de Justicia

permita la consecución de la finalidad perseguida³⁸. La finalidad es perfectamente compatible con presupuestos constitucionales, particularmente con el artículo 139.2 de la Constitución Política del Perú, que establece como principio de la administración de justicia: “La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional”, la misma que se habría visto afectada por las intervenciones del Fiscal investigado a favor de terceros sometidos a procesos judiciales, conductas estas que son materia de imputación disciplinaria, cuya reiteración se trata de evitar. De igual manera, resulta claro que la medida de suspensión provisional permite la finalidad perseguida, pues neutraliza la actuación del Fiscal investigado, dado que desprovisto de las potestades propias del cargo, la eventual reiteración de las conductas imputadas resultaría ya inocua. Al mismo tiempo, el riesgo de perturbación a personas ajenas a este órgano constitucional, eventualmente requeridas en el procedimiento, se diluiría sustantivamente, con el apartamiento temporal de la alta posición que ocupa. Por ende, afirmamos que dicha medida de suspensión provisional es idónea, superando así el primer juicio de proporcionalidad.

Juicio de necesidad

El juicio de necesidad, por su parte, significa que la medida que afecta un derecho fundamental debe haber sido la menos restrictiva del derecho y la igualmente satisfactoria entre otras medidas posibles³⁹. Esto significa que una medida que afecta un derecho fundamental resulta siendo innecesaria si es posible argumentar la existencia de otra medida que permita alcanzar el objetivo previsto, aunque con menos sacrificio del derecho fundamental.

En el caso concreto, se ha de tener en cuenta que la JNJ intenta evitar que el Fiscal Supremo realice otros actos que repitan las conductas imputadas, por lo que se hace necesaria una medida restrictiva para impedirlos, siendo la única establecida en el ordenamiento jurídico la de suspensión provisional y no habiendo en consecuencia otra menos intensa e igualmente satisfactoria. Ella, sin embargo, como ha sido dicho, no enerva la presunción de licitud y no resulta especialmente gravosa desde el punto de vista material, pues de acuerdo con el artículo 59° de la Ley de la Carrera Fiscal, “el fiscal apartado

³⁸ EXP. N.º 2235–2004–AA/TC, F. J. 6. Esta sentencia aparece con fecha 18 de febrero de 2005, que fue la fecha de vista de la causa. Pero esta no puede haber sido la fecha de expedición de la sentencia porque reitera conceptos que sobre el principio de proporcionalidad vertió en la sentencia al EXP. N.º 0050–2004–AI/TC, de 03 de junio de 2005.

³⁹ EXP. N.º 1091–2002–HC/TC, de 12 de agosto de 2002, F. J. 12.



Junta Nacional de Justicia

preventivamente percibirá el ochenta por ciento (80%) de la retribución mensual que le corresponde...” Afirmamos, por tanto, que la medida supera el juicio de necesidad exigido.

Juicio de proporcionalidad en sentido estricto

Este juicio exige que exista un equilibrio entre los perjuicios que para la plena vigencia de los derechos constitucionales (el derecho al trabajo y el derecho a permanecer en el ejercicio de la función fiscal), y los beneficios que para el sistema de justicia, su independencia e imparcialidad, genera la concreta medida provisional de suspensión del Fiscal Supremo.

Del lado de los perjuicios, se tiene que la suspensión significa el impedimento de ejercer cualquier facultad que el contenido constitucional de los derechos afectados depara a su titular. **El Fiscal Supremo suspendido no podrá en consecuencia realizar ninguna labor propia de la función** encomendada, ni respecto de las atribuciones que le concede la Ley Orgánica del Ministerio Público, ni en el seno de la Junta de Fiscales Supremos, ni en representación del Ministerio Público ante órgano constitucional alguno.

Del lado del beneficio, se tiene que **la suspensión permite la certeza de que no continuarán ni se reiterarán las acciones objeto de imputación disciplinaria**, particularmente aquellas que habrían supuesto el propósito de favorecer a terceros en procesos judiciales y que el Fiscal investigado considera legítimas y susceptibles de ser repetidas, **disipando** por tanto **el riesgo de afectación a la imparcialidad e independencia en la impartición de justicia**. De igual manera, **la suspensión anula el riesgo de afectación al procedimiento disciplinario que podría ejercer el investigado ante terceros requeridos en el mismo por la JNJ, desde el alto cargo que ostenta**, particularmente en su condición de integrante de la Junta de Fiscales Supremos del Ministerio Público.

El beneficio que se obtiene al neutralizar estos riesgos puede considerarse alto, cuando se trate de actos posibles, respecto de los que no existe elemento de juicio objetivo que haga prever con certeza que llegarán a acontecer. **Pero el beneficio es todavía mucho más alto cuando se tienen presentes las conductas precedentes del Fiscal investigado**, tales como **denuncias públicas e investigaciones penales que**, aun bajo la presunción de inocencia, **pueden incrementar los riesgos procesales**, en la medida que los elementos propios del



Junta Nacional de Justicia

ámbito disciplinario puedan incidir en el campo penal. De hecho, es de público conocimiento que el fiscal Gálvez tiene una orden de **impedimento de salida del país**, lo cual **supone** la existencia de **riesgo procesal en aquel ámbito**. Debe tenerse en consideración, además, **su expresa disposición a reiterar varios de los hechos materia de imputación disciplinaria**, los que considera legítimos.

Que, en consecuencia, se concluye en la conveniencia de imponer la medida cautelar de suspensión provisional solicitada, la que **resulta idónea** para los objetivos y fin perseguido: impedir que el investigado reitere las conductas que dieron lugar a la apertura de investigación y que desde la personal valoración que hace de las mismas, resultarían “conductas positivas a mejorar la impartición de justicia”, “razones humanas, fraternales y solidarias”.

Que, la suspensión provisional resulta **necesaria o indispensable**, aparte de ser la única medida cautelar prevista por el ordenamiento legal, para apartar temporalmente de sus funciones al señor Fiscal Supremo investigado, pues resulta ser eficaz a los fines perseguidos ya enunciados.

Que, satisfechas las exigencias de idoneidad y necesidad, el juicio de **proporcionalidad**, *stricto sensu*, pondera como corresponde los beneficios que de su imposición derivan para la satisfacción de su finalidad frente al perjuicio o limitación a los derechos del investigado. En este punto cabe puntualizar que no se pondera solo la necesidad de garantizar y preservar la prueba como se ha desarrollado en fundamentos anteriores, sino también la confianza pública en el sistema de fiscales y en la autoridad moral y la integridad del Ministerio Público, que es de extrema importancia en una sociedad democrática moderna, aspecto en que ha puesto énfasis el Miembro Instructor proponente de la medida, con el que se coincide para dar por **cumplido este juicio de proporcionalidad**.

Que, dicho esto, se concluye que se encuentra justificada la medida a imponerse al Fiscal Supremo Gálvez Villegas, en tanto cumple con las exigencias constitucionales, las normativas y las propias el debido procedimiento.

IX. PLAZO DE LA MEDIDA CAUTELAR

Que, la medida cautelar de suspensión provisional es instrumental al procedimiento disciplinario, dado que responde a la necesidad de garantizar el normal desarrollo de la causa, impedir la obstaculización del procedimiento, garantizar la eficacia de la resolución que pudiera recaer o evitar que se continúen o repitan los hechos que son objeto de investigación u otros de similar significación.



Junta Nacional de Justicia

Que, de acuerdo con el artículo 45.4 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, la medida de suspensión provisional caduca a los seis (6) meses de ejecutada, pudiendo prorrogarse por una sola vez y por un plazo no mayor al previsto anteriormente, cuando concurren circunstancias que importen una especial dificultad o prolongación de la causa o persista el peligro de obstaculización de la investigación.

Que, un plazo razonable para la culminación del procedimiento inmediato iniciado al Fiscal Supremo investigado es coincidente con el plazo de seis meses previsto en el citado artículo 45.4 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, debiendo aplicarse en consecuencia dicho plazo de seis meses a la medida cautelar de suspensión provisional propuesta.

X. ACUERDO

Que, en atención de lo expuesto, en uso de las atribuciones establecidas en el artículo 45.2 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, Ley N° 30916, concordante con los artículos 86° y siguientes del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta y estando al acuerdo adoptado por unanimidad por el Pleno de la Junta Nacional de Justicia en sesión del 10 de julio de 2020;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aplicar la medida cautelar de suspensión provisional a don **Tomás Aladino Gálvez Villegas** en el cargo de Fiscal Supremo, por el plazo de seis meses contados a partir de la notificación de la presente resolución, en mérito a las consideraciones expuestas, estando en consecuencia impedido de ejercer durante ese período las atribuciones propias de la condición de Fiscal Supremo establecidas en la Ley Orgánica del Ministerio Público y cualquier otra inherente a dicho cargo.

Artículo Segundo.- Informar de la adopción de la suspensión provisional a que se refiere el artículo primero de esta resolución a la Fiscal de la Nación y al Presidente del Poder judicial, para los fines a que haya lugar.

Regístrese y comuníquese.

Aldo Alejandro Vásquez Ríos
Presidente
Junta Nacional de Justicia