



JUSTICIA Y POLÍTICA EN EL PERÚ

CÉSAR LANDA



Konrad
Adenauer
Stiftung

Programa Estado de Derecho para Latinoamérica

1. CONTEXTO EXPLICATIVO DE LA RELACIÓN ENTRE JUSTICIA Y POLÍTICA

La crítica de la relación de los jueces con el poder se intensifica en épocas de profundos y rápidos cambios políticos, en particular cuando la justicia se convierte en defensora del orden tradicional establecido, o cuando asume en sus sentencias el programa del nuevo Gobierno.

Ante las nuevas exigencias del Estado constitucional sobre la responsabilidad de la justicia de controlar los actos de los poderes públicos y privados, surge la necesidad de que los jueces dejen de lado la vieja tesis de los actos políticos no justiciables, por no tener una naturaleza jurídica, puesto que los actos jurídicos y políticos —ambos— otorgan sentido real al rol de la Corte Suprema y, en específico, al Tribunal Constitucional, en la protección de los derechos fundamentales. Lo anterior sin perjuicio de que este último se constituya como el órgano final de control de los excesos del poder público —legislativo, judicial y ejecutivo— y de los poderes privados; sin existir zonas exentas de su control.

Frente a la sensación generalizada de estar pasando del gobierno de las leyes al gobierno de los jueces, se requiere de una cuidadosa selección de los magistrados, como una forma de reducir las posibilidades de que la judicialización de la política termine politizando la justicia, donde la justicia tiene todo que perder y la política nada que ganar (Carl Schmitt).

2. MECANISMOS Y REALIDAD DE LA SELECCIÓN DE JUECES

Nombramiento de jueces y fiscales

La Constitución de 1993 establece que el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) es el encargado de nombrar, evaluar y sancionar a todos los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, a fin de desterrar la injerencia político-partidaria en la designación de jueces y fiscales. Si bien al inicio se avanzó en establecer protocolos y criterios objetivos para la selección y el nombramiento de jueces y fiscales, mediante la participación de la sociedad civil, esta fórmula constitucional no solo no ha alejado la intromisión partidaria, sino que le ha sumado otra distorsión igual de grave: la influencia de “redes de corrupción”.¹

A pesar del distanciamiento del modelo político y de los avances, el procedimiento de selección y nombramiento aún adolece de cuestionamientos y falencias. Estos problemas parecerían no responder tanto a fallas en el actual diseño como a irregulares injerencias políticas en

1 | Véase Proyecto de Ley 424/2011-PJ, presentado el 11 de octubre del 2011 al Parlamento por parte del Poder Judicial.

La elección de los magistrados del Tribunal Constitucional en algunas oportunidades ha puesto en evidencia un doble déficit para el sistema democrático de control constitucional.

su momento del Tribunal Constitucional (caso Mateo Castañeda),² a redes de corrupción que operan sobre el CNM y a la cuestionable actuación de algunos consejeros (caso Alfredo Quispe).³

Asimismo, dado el criterio de la meritocracia para el ingreso o ascenso en la judicatura, se ha producido una proliferación de candidatos con publicaciones sin respeto por los derechos de autor, que no han sido apartados por el CNM. De esta manera, algunos candidatos o magistrados han mostrado como suyas algunas publicaciones de dudosa calidad y procedencia, a fin de elevar su calificación curricular (caso César Hinostroza Pariachi).⁴

Nombramiento de magistrados del Tribunal Constitucional

Corresponde al Congreso de la República el nombramiento de los siete magistrados del Tribunal Constitucional. Pero ese proceso político debe justificarse a través del requisito de los dos tercios del número de miembros del Congreso, lo que supone mínima y obligatoriamente el diálogo, la negociación y la concertación y, a su vez, sirve como un mecanismo de control de las minorías a fin de evitar que la mayoría pueda excederse.

La práctica de la elección de los magistrados del Tribunal Constitucional en algunas oportunidades ha puesto en evidencia un doble déficit para el sistema democrático de control constitucional. Su desarrollo se ha caracterizado por la falta de consenso de las fuerzas parlamentarias, con el consiguiente deterioro del proceso de selección y el maltrato de los candidatos, y por el fortalecimiento del sistema de cuotas y negociación partidaria que finalmente permite transar, entre la mayoría y las minorías parlamentarias, las nominaciones de los candidatos. Estas prácticas convierten al Tribunal Constitucional en un prisionero de los favores o los intereses políticos parlamentarios del Gobierno. Este es el caso de la elección de jueces políticos o, en otros casos, de la anulación de dos procesos de selección de los magistrados constitucionales del año 2007 y 2013, por denuncias *ex post* de corrupción o falta de independencia, sin perjuicio de las denuncias de corrupción contra algunos exmagistrados.⁵

2 | Con nueva composición, el Tribunal Constitucional tuvo que anular las resoluciones a favor de M. Castañeda (Exp. 0791-2014-PA/TC) y César Hinostroza (Exp. 0776-2014-PA/TC).

3 | Véase <http://semanaeconomica.com/article/legal-y-politica/politica/173851-cnm-declaro-vacancia-del-consejero-alfredo-quispe-pariona/>.

4 | Véase "Postulación con plagio. Caso del juez Hinostroza Pariachi". En <https://idl-reporteros.pe/postulacion-con-plagio/>

5 | Véase "La buena fortuna de Carlos Mesía. ¿Este es el legado moral para el nuevo colegiado?", en *Velaverde*, núm. 64, 2014; asimismo, Ministerio Público, Fiscalía de la Nación, "Denuncia constitucional contra el miembro del Tribunal Constitucional don Gerardo Eto Cruz", Lima, 7 de diciembre de 2015, p. 65.

Perfil del magistrado

Los jueces deben mantener neutralidad, incorruptibilidad y claridad en sus opiniones; asimismo, deben ser independientes en la toma de decisiones judiciales del poder político y de los poderes privados. Examinar el grado de independencia personal que los futuros magistrados deben mostrar es un factor esencial en el procedimiento de selección de los mismos. Una garantía de esto es evaluar su historial profesional y ético, su actuación pública en defensa de la democracia y los derechos humanos, su nivel de vinculación con la realidad social, antes que con los poderes políticos o grupos de interés privados.

3. SENTENCIAS CONSTITUCIONALES RELEVANTES

Caso “Tribunal Constitucional” (Exp. 340-98-AA/TC, Exp. 358-98-AA/TC, Exp. 002-96-I/TC)

En este caso, el Congreso inició un proceso de investigación contra tres magistrados constitucionales —Aguirre, Rey y Revoredo— por declarar inconstitucional la ley de la re-reelección presidencial de Alberto Fujimori, quien ocupaba el cargo de presidente de la República.⁶

La controversia giró en torno al juicio político al que la mayoría gubernamental en el Congreso sometió a dichos magistrados; luego de un proceso político arbitrario, la mencionada mayoría ordenó la destitución de los tres magistrados constitucionales. Este acto lesivo fue impugnado ante el Tribunal Constitucional, pero sus propios colegas, sumisos al poder de turno, declararon que era una cuestión política no justiciable (*political question*).

El dilema constitucional se profundizó cuando la congresista fujimorista Martha Chávez interpuso una acción de amparo contra la sentencia constitucional que había declarado inconstitucional la ley de reelección presidencial; la demanda fue declarada fundada por la Corte Suprema y, en consecuencia, se declaró inconstitucional la sentencia del Tribunal Constitucional que declaró inconstitucional la ley de la re-reelección presidencial.

Caso Alfredo Jalilie (Exp. 4053-2007-PHC/TC)

En este caso se debatía la constitucionalidad del indulto presidencial concedido a Alfredo Jalilie, procesado por ejecutar el pago de 15 millones de dólares por concepto de “indemnización” a Vladimiro Montesinos, ordenado por el entonces presidente Fujimori.

Este acto lesivo fue impugnado ante el Tribunal Constitucional, pero sus propios colegas, sumisos al poder de turno, declararon que era una cuestión política no justiciable.

Se torna indispensable contar con jueces ordinarios con vocación democrática para respetar la supremacía constitucional y proteger los derechos fundamentales.

La materia constitucionalmente relevante en el presente caso versó sobre el conflicto que puede suscitar la institución de la gracia presidencial frente a otros bienes de relevancia constitucional que se ven protegidos a través de la persecución penal de los delitos.⁷

El Tribunal se pronunció señalando que también era una “cuestión política no justiciable”, en consecuencia, se le perdonó la pena, a pesar de no haber acreditado una grave enfermedad, que en todo caso era el supuesto para otorgar dicha gracia presidencial.

4. BALANCE

El sistema de justicia peruano requiere fortalecerse democráticamente por medio de los mecanismos de selección de los magistrados, pero también mediante la reorganización funcional de su labor judicial, debido a la crisis de legitimidad de sus resoluciones jurisdiccionales y a la desconfianza ciudadana.

En particular, la legitimidad del Tribunal Constitucional se gana o se pierde en el proceso de control constitucional de los actos de los poderes públicos y de la tutela de los derechos fundamentales. En esta tarea, la naturaleza política del TC está determinada porque sus decisiones tienen efectos políticos, y, porque cabe la posibilidad de someter a control constitucional las cuestiones políticas. Pese a ello, resulta necesario que en el Perú, el Tribunal Constitucional reconstruya legítimamente un espacio propio de competencias como árbitro final y respetando a sus minorías.

Por otro lado, el Poder Judicial carece episódicamente de independencia frente al poder político y los grupos económicos, así como de la legitimidad ciudadana. Entonces, se torna indispensable contar con jueces ordinarios con vocación democrática, lo cual implica independencia e imparcialidad en la toma de decisiones, para respetar la supremacía constitucional y proteger los derechos fundamentales.

7 | Tribunal Constitucional, expediente 4053-2007-PHC/TC.

CÉSAR LANDA. Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú; Doctor en Derecho por la Universidad Alcalá de Henares (España); posdoctorado en Derecho en el Instituto de Estudios Europeos Comparados de la Universidad de Bayreuth y en el Max-Planck-Institut de Heidelberg (Alemania). Expresidente del Tribunal Constitucional del Perú y magistrado (2004-2010). Catedrático de Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú y en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos; exdecano de la Facultad de Derecho de la PUCP. Árbitro y consultor constitucional nacional e internacional.

Miembro del Grupo de Estudios de Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer.