

¿Antejuicio, acusación constitucional, juicio político?

por Domingo García Belaunde

1. Preliminar. 2. Responsabilidad política. 3. El caso de los Estados Unidos. 4. El juicio político en la Constitución de 1979. 5. El juicio político en la Constitución de 1993. 6. ¿Y la acción penal?. 7. El modelo de juicio político que surge de la Carta de 1993. 8. ¿Es juicio político lo que existe en la Constitución de 1993?. 9. ¿Silencios constitucionales?. 10. ¿Qué lugar ocupa el Tribunal Constitucional en el ordenamiento peruano? 11. Exhortaciones institucionales. 12. Comentarios finales.

1.- Preliminar

Desde hace algunos años asistimos a un debate sobre los alcances del juicio político, en donde se han vertido ideas

en muy diversas direcciones, no todas concordantes entre sí. Una de ellas es la que pretende distinguir la acusación constitucional del antejuicio y del juicio político. Como no participo de alguno de los enfoques que se han esgrimido, intentaré en esta oportunidad exponer mis ideas sobre este tema, sin otro ánimo que terciar académicamente en un tópico de gran interés y actualidad.

2.- Responsabilidad política

Este es sin lugar a dudas el concepto clave que está detrás de todo esto. Quien ha actuado en política, está expuesto a la correspondiente responsabilidad que, llegado el caso, puede ser también civil y penal. Y que se ha reconocido desde muy antiguo, de muy diversas maneras.

El primer pueblo que creó este tipo de instituciones y la manera de llevarlas a la práctica, fue el inglés, que sin lugar a dudas, es el pueblo por antonomasia en la creación de instituciones y conceptos constitucionales, y que llegan a nuestros días. Algo han contribuido los Estados Unidos y Francia, pero en rigor, todo o casi todo, parte de Inglaterra. La labor de Alemania ha sido más bien modesta. Fue siempre un pueblo con gran nivel cultural, pero en lo político alimentó, desde siempre, una vocación autoritaria, que llega hasta nuestros días. O mejor dicho, casi hasta nuestros días, pues en 1945, con la derrota del nazismo, las cosas

empezaron a cambiar lentamente. Por cierto, no puede dejar de anotarse, que la gran sistematización del Derecho Público, la hace la doctrina alemana de fines del siglo XIX y de principios del XX, y luego ha tenido importantes desarrollos de altísimo nivel. Esto en el ámbito de los sistemas romanistas, porque en el concierto de las naciones que se rigen por el *common law*, las cosas son distintas.

Pero, en fin, lo que nos interesa es el punto de partida. Fue en 1376 que en Inglaterra bajo el reinado de Eduardo III, se estableció, por vez primera, lo que hasta ahora se conoce como *impeachment*, terminología vetusta, pero que todavía se emplea, y así la entienden todos. Según informa el famoso Diccionario jurídico Black, *impeachment* viene del inglés antiguo, que a su vez, tiene que ver con acusar o impedir algo a alguien. Por tanto, el *impeachment* se utilizó desde entonces como una acusación que se hacía a alguien, normalmente, un funcionario de alto nivel.

Lo curioso es que la palabra *impeachment* está referida sólo a la etapa inicial, o sea, a la acusación, pero nada dice de lo que viene después, que es todo un procedimiento de tipo parlamentario, que se inicia en la Cámara de los Comunes y termina en la Cámara de los Lores. Como se sabe, la Cámara de los Lores, o mejor dicho, una sección de ella compuesta por los Lores jueces,

son la instancia última de la judicatura inglesa, y tiene, por tanto, poderes jurisdiccionales. En consecuencia, si bien todos lo entendían así, la “acusación” no sólo era eso; sino también defensa, debate, deliberación y finalmente sanción. En un principio, la Cámara de los Lores podía aplicar incluso la pena de muerte, y sin necesidad de mayorías calificadas.

Por tanto, el *impeachment* en el Reino Unido (ese es su nombre oficial) es un proceso de tipo penal, que acaba con sanciones, que pueden ser de todo tipo, principales y accesorias.

El problema con el *impeachment* inglés es que no se usa desde 1805. Por eso los manuales ingleses de los últimos años (todos con el título genérico de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo), casi ni lo mencionan, pues si bien no está abolido, ha caído en total desuso. Esto es, la normativa existe sin cambio alguno, pero los usos, es decir, la constitución material, es otra: la norma no ha sido modificada ni alterada, pero la realidad no concuerda con ella. Esto es lo que se conoce como mutación constitucional, término que al parecer no han entendido muchos (el concepto fue fijado por vez primera por Jellinek en 1906, y en castellano cupo su difusión a García Pelayo, quien así lo hizo en la primera edición de su famoso manual publicado en 1950 y reiteradamente editado desde entonces).

Ahora bien, ¿cuál es la explicación del no uso del *impeachment* desde 1805?. Lo que anotan los autores, es que a principios del siglo XIX, empezó a asentarse en definitiva el régimen parlamentario en Inglaterra (en especial, en 1832 con las reformas de ese año), quedando el Rey tan limitado y tan sujeto al control parlamentario, que encontraron otros medios más rápidos y más eficaces para hacer efectiva la responsabilidad política, sin perjuicio de los delitos que pudieran cometerse en el cargo, que en este caso, lo llevarían los tribunales comunes.

Y este es, pues, el origen.

3.- El caso de los Estados Unidos

Como se sabe, el derecho inglés pasó a las colonias, pero no pasó intacto. Algunas modificaciones se hicieron, y una de ellas lo fue en la institución del *impeachment*, que lo mantuvieron, pero al que quitaron contenido penal. Pasó a ser simplemente un proceso de carácter político que envolvía dos cosas: suspensión en el cargo e inhabilitación en la función pública. Esto último no lo vieron como una sanción penal, sino como una sanción política, pues entendían que aquél que había sido destituido del cargo por determinados delitos o conductas graves, no podía volver a postular a un cargo público, precisamente en defensa de los electores y de la ciudadanía en general. El proceso se hizo más

complicado, por cierto, si bien se ha utilizado con más frecuencia - la última vez en el caso de Clinton - aun cuando hay mayorías calificadas para tomar decisiones finales, lo que no sucede en Inglaterra (cuando estaba vigente).

Esto es, era un proceso por determinados cargos, algo imprecisos por cierto, pero que apartaban a la persona del puesto y lo inhabilitaban para volver a él. Y esto con independencia a que todo lo actuado pasase al Poder Judicial, que iniciaba un proceso penal de consecuencias imprevisibles.

Así quedó consignado en la Constitución de los Estados Unidos (artículo 1, sección 3, cláusulas 6 y 7). Y lo llamaron *impeachment*, aun sabiendo que el término no era enteramente apropiado, pero así lo hicieron.

El gran difusor del modelo norteamericano de gobierno fue, sin lugar a dudas Tocqueville, que así lo consignó en su clásica obra de 1835 sobre la democracia en América. Pero a nivel jurídico, fue mucho más importante la obra de Joseph Story, discípulo y luego compañero del gran Marshall en la Corte Suprema, en donde permaneció más de 30 años (1811-1835). En ese largo período, se dedicó a acumular experiencia y lecturas, y editó unos comentarios a la Constitución de los Estados Unidos en dos tomos, que circularon ampliamente. Tal fue su éxito, que él mismo hizo un

manual de su obra, que fue prontamente traducida al francés. Fue lectura obligada de políticos y estadistas latinoamericanos del siglo XIX, en donde el modelo norteamericano tuvo mucho predicamento, como es sabido. Y la obra, considerada como un clásico, se sigue leyendo hasta ahora.

Ahora bien, en esa obra, el célebre Story se refiere al *impeachment* como el proceso al que antes nos hemos referido, indicando que dicho *impeachment* es un proceso político, que sin embargo, podía acabar en el Poder Judicial.

Y tiempo más tarde, la obra se traduce al castellano en forma casi simultánea: en Argentina en 1860 y en México en 1879, ambas traducciones con varias ediciones. Y en ambos casos, los dos traductores al ver la palabra *impeachment*, la traducen como "juicio político", haciendo caso de la indicación de Story de que esa era la naturaleza del instituto.

Un gran estadista brasileño, Ruy Barbosa, a poco de inaugurarse la República en 1891 (antes el Brasil fue Imperio como se sabe) introdujo el mismo vocabulario, conjuntamente con la literatura jurídica norteamericana (el libro de Story se tradujo al portugués en 1894). En el Uruguay, un eminente constitucionalista de fines del siglo XIX, Justino Jiménez de Aréchaga, en su célebre

estudio sobre el Poder Legislativo, lo traduce de igual manera. Y en el Perú, lo hacen varios de esa época, como Luis Felipe Villarán.

Sin embargo, tiempo después hubo algunos comentaristas que optaron por traducir *impeachment* por "acusación", lo cual era una traducción casi literal. Y otros lo llamaron antejuicio, precisamente porque era la antesala de un proceso en forma.

Esto es, una sola palabra dio lugar a tres traducciones distintas, que en el fondo significan lo mismo. La doctrina peruana la ha usado como equivalentes, pero con preferencia por el último, o sea, por juicio político, que es la traducción más englobante. Y que es de uso pacífico en la doctrina constitucional latinoamericana.

Sin embargo, hay algunas voces en nuestro medio que sostienen que se trata de tres cosas distintas, sobre la base de una lectura sesgada de la Constitución peruana de 1993. Y esto, en realidad, me parece discutible. Lo que ha hecho la Carta de 1993, es modificar nuestro tradicional antejuicio o juicio político, deformándolo, ampliándolo, mejorándolo o como queramos llamarlo (aquí no vamos a hacer un juicio de valor), pero en el fondo, sigue siendo el mismo, si bien con variantes importantes y diría que potencialmente peligrosas. Pero eso no autoriza, pienso yo, a distinguir donde no hay ningún respaldo doctrinario ni histórico.

Pero veamos que dice la Carta de 1979, y como fue parcialmente modificada por la subsiguiente de 1993.

4.- El juicio político en la Constitución de 1979

Esta Constitución constituye, en cierto sentido, un remate o corolario de lo que fue la tradición política peruana en materia de juicio político, y que fue muy utilizado en períodos anteriores (por ejemplo, en 1963-1968, y en 1980-1992).

Señala su artículo 183 que corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al Presidente de la República - y luego sigue una enumeración de funcionarios - para agregar que ello también alcanza a los altos funcionarios que señale la ley, por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones, aunque hayan cesado en éstas.

En este artículo, caben destacar algunos puntos:

1) El número de funcionarios pasibles de acusación constitucional, es indefinido. Lo señala la ley, que puede aumentarlos y luego reducirlos a su antojo. Esta es, sin lugar a dudas una opción válida, pero no muy consistente. El antejuicio, acusación constitucional o juicio político, es un privilegio procesal

que rompe el principio del juez natural y de la igualdad ante la ley, por razones muy atendibles. Y si es un privilegio, debe ser restringido, y en eso ha acertado la Constitución de 1993.

2) El privilegio es indefinido. Acompañaba al funcionario de por vida, aun cuando hubiesen pasado muchos años desde que cesó en el cargo. La Constitución de 1993 precisa que el plazo es de 5 años. Se trata de una opción tan válida una como la otra. En otras partes, cuando cesa el funcionario en el cargo, cesa el privilegio, pues precisamente el objetivo principal ya se cumplió: O sea, removerlo del cargo.

3) La referencia a las infracciones a la Constitución es de antigua data, y se mantiene en la Constitución de 1993. Sin embargo, a diferencia de épocas pasadas, no existe una ley que tipifique la infracción constitucional, ni tampoco una penalidad taxativa.

El artículo 184 agrega que corresponde al Senado declarar si ha o no lugar a formación de causa como consecuencia de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados. En el primer caso, queda el acusado en suspenso en el ejercicio de sus funciones, y sujeto a juicio según la ley.

Como hemos visto, en otras partes se acompaña a esta decisión la inhabilitación, estimada fundamentalmente como una sanción política, como es el caso de los Estados Unidos y México.

5.- El juicio político en la Constitución de 1993

La Constitución de 1993 ha traído sensibles modificaciones al modelo tradicional que consagró la derogada Carta de 1979, fruto ello, en parte, de la experiencia pasada y de haberse debatido en un ambiente de creciente autoritarismo y dentro de un poder fáctico que se afianzaba en forma arbitraria.

Pero también es fruto de las diferentes opciones ideológicas que se hicieron, como es el caso del unicameralismo, que fue muy mal diseñado. En consecuencia, no podía una cámara acusar ante la otra, pues eso suponía histórica y conceptualmente, la existencia de dos cámaras. Por tanto, idearon los constituyentes de entonces una especie de segunda cámara escondida, a la que llamaron Comisión Permanente, nombre clásico, pero con nuevas funciones que hacían recordar al viejo Senado.

Así, el artículo 99 indica que corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso, al presidente de la República, a los representantes a Congreso, a los ministros de Estado, a los

miembros del Tribunal Constitucional, a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, a los vocales de la Corte Suprema, a los fiscales supremos, al Defensor del Pueblo y al Contralor general... Se trata, como se ve, de un *numerus clausus*, opción que entiendo es perfectamente válida y que no tiene porqué llamar a sorpresa.

Y agrega que lo hará por toda infracción a la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de su cargo-y aquí repite lo que venía de antes. Y finaliza: hasta cinco años después de que hubieran cesado en sus funciones, lo cual también como criterio es significativo.

El segundo paso, mencionado en el artículo 100, es que corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente - y no señala quórum alguno y no tiene porqué señalarlo - suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por 10 años, o destituirlo de su función, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad.

Agrega un aspecto antes inexistente: el derecho a la defensa y al defensor, en todo momento de este procedimiento.

Y luego viene el trámite de la resolución acusatoria, sobre la que volveremos más adelante.

En síntesis: la Constitución de 1993 ha autorizado al Congreso a tomar algunas de las siguientes medidas:

- a) suspender al funcionario, o
- b) inhabilitarlo, o
- c) destituirlo.

Y esto sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad (se entiende penal).

Ahora bien, la Constitución señala claramente tres tipos de medidas que puede adoptar el Congreso *ad libitum* y sin autorización de nadie y menos aun del Poder Judicial (y así lo ha hecho en varias oportunidades). Pero lo que no está claro es que si se dan juntas o separadas, pues la redacción no es precisa. La práctica parlamentaria ha cubierto aquí este vacío, pues ha habido casos de simple inhabilitación, en virtud de que no se había precisado el tipo de delito o la persona no se encontraba en el cargo. Que esto sea censurable, es algo que puede admitirse en el plano de la doctrina, pero desde el punto de vista de la dogmática, es perfectamente posible.

6.- ¿Y la acción penal?

En la parte final del artículo 100, se señala que la resolución acusatoria de contenido penal, se remite al Fiscal de la Nación quien formula acusación ante la Sala Penal correspondiente, debiendo abrirse la instrucción respectiva. Se precisa que los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio, no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación en el Congreso.

Esto es lo que ha provocado más de un escándalo, pues se ha sostenido que el titular de la acción penal es el Ministerio Público, y que el titular de la jurisdicción penal es la judicatura, que pueden reducir y hasta anular esta resolución acusatoria del Congreso. Se alega que con esto la Fiscalía no sería más que una mesa de partes del Congreso, o mejor aun, un tramitador de alto nivel.

En realidad, aquí lo que ha habido es, como siempre sucede, un desconocimiento histórico y doctrinario.

Hasta antes de la Constitución de 1979, el Ministerio Público era parte del Poder Judicial, y siempre las acusaciones de carácter penal venidas del Congreso, eran tramitadas y se abría instrucción. Ya en pleno proceso penal, era perfectamente factible que el inculpado saliese libre de toda culpa. Pero como consecuencia del proceso, y no antes. Y así fue siempre por dos

razones fundamentales: en primer lugar, el titular de la acción penal no es el Ministerio Público, sino el Estado peruano que la atribuye a determinados órganos, y la ha otorgado al Ministerio Público, dejando a salvo la posibilidad de reservársela para ciertos casos, como en el juicio político. Y en segundo lugar, porque el Congreso de la República, en cuanto órgano representativo y popular, cuando inicia una acusación, la tramita, la discute y la aprueba, está ordenando que se abra un proceso penal, pues esa es su indiscutible prerrogativa constitucional. No está ordenando que se condene a nadie, sino de que se investigue, que es muy distinto. Y esto siempre fue así en nuestra historia constitucional.

Lo que pasa - y esto explica este artículo innecesario - es que en 1991 hubo un sonado juicio político, que tomó muchas energías en el Parlamento, y en el que por arte de birlibirloque, la resolución acusatoria aprobada en sede legislativa se redujo a la mitad en el Ministerio Público, y el Vocal que hacía las veces de instructor en la Corte Suprema, la archivó, burlándose así la voluntad soberana del Congreso de la República. Frente a estos fiscales y jueces ignaros, sin sentido de lo que es su deber funcional, es que se dirigió esta norma constitucional que era innecesaria, cuando en el Perú había una clase política distinta y magistrados que eran de a verdad. Por tanto, no nos lamentamos tanto de esta cláusula, pues si bien no tiene un exacto valor constitucional, tiene una explicación histórica y además obedece a la naturaleza de los hechos. Pensar que el

Ministerio Público y el Poder Judicial son independientes y autónomos, no significa que no estén sometidos a la Constitución y a las leyes, a las que hay que obedecer mientras no se cambien. Por el contrario, tales quejas parecerían provenir de un malentendido concepto funcional de tales instituciones, que antes que pedir más autonomía, deberían mostrar más eficiencia en el manejo de lo que el Estado les ha confiado.

7.- El modelo de juicio político que surge en la Carta de 1993

Indudablemente, que el modo de hacer efectiva la responsabilidad política que surge en la Constitución de 1993, no es el mismo que estaba anteriormente consagrado en la Constitución de 1979. Aun más, se ha añadido, básicamente, la posibilidad de la inhabilitación aun cuando no haya proceso penal posterior, lo cual ha preocupado a muchos, por el margen de arbitrariedad que podría ocasionar o que de hecho ha ocasionado.

Pero las cosas son lo que son, y la Constitución así expuesta - aun siendo pésima - hay que cumplirla. Y esto se confirma cuando tenemos presente que con posterioridad a la caída

de Fujimori en noviembre de 2000, se han hecho algunos cambios constitucionales, e incluso se ha llegado a cambiar todo un título, como es el de la descentralización, pero nadie ha dicho nada sobre este punto. Dicho en otras palabras: la clase política, los partidos, no han hecho el menor empeño, ni siquiera un gesto, para cambiar este modelo, que sin lugar a dudas, calza bien con sus intereses.

8.- ¿Es juicio político lo que existe en la Constitución de 1993?

Pues claro que sí. Que no haya seguido el modelo histórico, y más aun que haya aislado la facultad de la inhabilitación, abriendo la puerta a eventuales excesos, no nos autoriza a cambiarle de nombre, que es el de siempre. Pretender decir que uno es el antejuicio y otro es el juicio político, es un ingenioso juego de palabras que no se compadece con la naturaleza de la institución, ni con su desarrollo histórico. El *impeachment* se tradujo siempre así, no obstante que existen varios modelos de juicio político. Y no existe ninguna razón valedera para distinguir donde ni la doctrina, ni la legislación, ni la historia, han distinguido.

Si el modelo nos parece arbitrario, llamémoslo así; un juicio político autoritario, antidemocrático o como queramos llamarlo. Pero no le cambiemos de nombre, porque en derecho no es saludable jugar con las palabras ni darles un sentido distinto a lo

que siempre fueron. Por lo menos, mientras no cambie la situación actual de aceptación generalizada en el Derecho comparado.

9.- ¿Silencios constitucionales?

Toda Constitución tiene dos características: contiene conceptos jurídicos indeterminados, y también omisiones. Ambos son distintos, pero existen siempre. Y tales conceptos han sido estudiados recientemente, si bien en su época Schmitt llamaba la atención sobre esto, ya que según él, eran las hipocresías que asumía el constituyente, cuando no tenía nada definido o no quería definir nada o simplemente trasladaba el problema al legislador para que él lo resolviera.

Los conceptos jurídicos indeterminados son eso: ejemplos son, entre otros: abuso de poder, sistema mayoritario, votos válidamente emitidos, orden público, buenas costumbres, usos de comercio, etc. Y alguien es el que lo precisa; el legislador o los jueces.

Algo similar pasa con las omisiones, sobre las cuales hay todo un debate. Pero que pasa por esta línea: ante las

omisiones ¿Qué se debe hacer?. Nada impide que esas omisiones sean llenadas por el legislador, y son parte de la discrecionalidad del Legislativo, dentro de ciertos parámetros.

10.- ¿Qué lugar ocupa el Tribunal Constitucional en el ordenamiento peruano?

El Tribunal Constitucional es una institución nueva en el Perú, y ha tenido una vida corta y azarosa, desde 1982 en que se instaló en su primera versión. Por eso es que es natural que existan aciertos y errores en su jurisprudencia, explicables por la carga procesal y la juventud de la institución. En Europa, por el contrario, no sólo existe mayor madurez cívica y jurídica, sino una tradición de más de 50 años, que los ha hecho avanzar mucho. Y que nos pueden servir para tenerlo como referente.

Y el aspecto fundamental es saber que el universo que se confía al Tribunal Constitucional, no es la Constitución, sino la constitucionalidad. Dicho en otras palabras, el Tribunal Constitucional tiene que ver con el mundo infraconstitucional, interpretarlo y aplicarlo. Y ese mundo está expresamente consagrado en la dogmática, que dice precisamente cuál es su campo de acción. Así lo han entendido los tribunales constitucionales y la doctrina europea sobre la materia.

Lo que significa que los tribunales constitucionales son jueces de la constitucionalidad. No son jueces de la Constitución, y en consecuencia, no tienen competencia alguna para decir que determinado artículo es inconstitucional, porque doctrinaria o valorativamente así debe ser. O peor aún, cambiar el sentido expreso de un dispositivo por considerarlo inconstitucional. El parámetro del Tribunal Constitucional es la Constitución misma, y no un cuerpo de doctrina por más importante que éste sea. No se puede, pues, desconocer un artículo de la Constitución invocando otro, pues como se ha sostenido siempre, la Constitución es una unidad de sentido y ella no puede tener contradicciones entre sí. Y si las tiene, hay que salvarlas.

No es el Tribunal Constitucional competente para señalar, desde el punto de vista doctrinario, que es lo que debe hacerse o que artículo constitucional no debe aplicarse por inconstitucional o entenderse de manera distinta a lo que expresamente señala la norma. Eso sería convertir al Tribunal Constitucional en juez de la Constitución o en constituyente, lo que precisamente no es.

Veamos algunos casos:

a) La Constitución española señala que los que tienen acceso preferente a la Corona son los hijos varones, y esto desde

que fue sancionada en 1978. La doctrina ha sido acorde en que esto es discriminatorio, pues viola el principio de igualdad que la misma Constitución consagra. Pero nunca al Tribunal Constitucional español se le ha ocurrido decir que esa norma constitucional es inconstitucional, ni menos ha recomendado que se cambie. Más bien, en diciembre de 2003, con motivo de celebrarse solemnemente el vigésimo quinto aniversario de la Constitución española, hay voces que han señalado que esta cláusula debe cambiarse, pero nadie ha pretendido desconocerla. Y si la cambian, sus efectos serán *pro futuro*, pues el Príncipe de Asturias, que no es el hijo mayor de los reyes, ya es heredero oficial de la Corona.

b) La Constitución italiana de 1947, vigente en la actualidad, tiene una cláusula final que prohíbe el ingreso a territorio italiano de los miembros de la familia de Saboya, y en especial, de los descendientes del último Rey de Italia, Umberto II. Lo que tiene una explicación política, ya que Italia, fue un reino y por plebiscito de 1946, se convirtió en república. Y esto es negar el libre ingreso al país de sus nacionales, pero nadie ha dicho nada en más de cincuenta años, ni ha sido cuestionado en sede jurisdiccional. Sólo en fecha reciente (2002), los hijos del último rey pidieron permiso para regresar a Italia, y lo hicieron bajo especiales condiciones.

Por tanto, el lugar del Tribunal Constitucional es ser juez de la constitucionalidad. No pueden ser jueces de la Constitución ni

tampoco son un órgano constituyente. Los únicos jueces de la Constitución son el pueblo y sus legítimos representantes, debidamente investidos para ello. Los demás podemos ser críticos y estudiosos de la Constitución, pero no jueces de ella.

11.Exhortaciones institucionales

Una de las modalidades adoptadas por el Tribunal Constitucional peruano en algunas de sus sentencias, es recurrir a determinadas exhortaciones que dirige a los demás poderes del Estado, en cuanto recomienda o sugiere conductas. Estas exhortaciones pueden darse tanto en sentencias estimativas como desestimatorias, y la han adoptado algunos tribunales constitucionales europeos, si bien no todos, y además en forma no muy pacífica.

Quien primero, en el orden jurisdiccional, recurrió a este tipo de exhortaciones, fue la Corte Suprema de los Estados Unidos, sobre todo en materia tributaria, allá por los años cincuenta. Luego, en forma sofisticada lo han hecho algunos tribunales constitucionales europeos, sobre todo el italiano y el alemán, si bien es cierto que con cautela.

Y esto por cuanto las exhortaciones no son en rigor propias de un órgano jurisdiccional, que si las hace, es por

causa excepcional, y no como receta de farmacéutico que se expende todos los días.

Y no sólo eso: la exhortación va enderezada normalmente a que el legislador cambie, modifique o elimine alguna ley, que encuentra incompatible con el ordenamiento constitucional del Estado. Son exhortaciones para el cambio de determinadas leyes, y con eso ya se ha hecho bastante.

Pero lo que aquí se ha visto, son exhortaciones para cambiar determinados aspectos de la Constitución vigente, o peor aun, dando recetas de cómo proceder en un proceso integral de reforma constitucional, lo cual es un exceso.

Dicho en otras palabras: si el Tribunal Constitucional es garante de la constitucionalidad y a ella defiende, puede entenderse que en determinadas circunstancias, aparte de su labor jurisdiccional, esboce lineamientos de política legislativa, a fin de que la normativa legal guarde concordancia con el texto constitucional.

Pero lo que llama la atención, es que dirija al legislador exhortaciones de cómo aplicar, modificar o alterar la Constitución, labor que, como decía, no le corresponde. Esto es, el Tribunal Constitucional no tiene porqué decir que es lo bueno o malo en ella, pues su labor de vigilancia está referida al orden

infraconstitucional, que es el único que debe vigilar. Es decir, custodia la Constitución frente a las transgresiones que vienen del resto del ordenamiento.

Si bien es cierto que los pronunciamientos del Tribunal Constitucional no son revisables, es evidente que cuando sus exhortaciones trascienden las fronteras de lo razonable, o de su propia competencia, como es el caso, se exponen no sólo a la sana crítica, sino a no ser escuchados en absoluto, que es lo que ha pasado hasta ahora.

12.- Comentarios finales

El *impeachment* existe en casi todos los países de América Latina, con diversas modalidades, pero con el nombre genérico de juicio político. Ha sido y seguirá siendo discutido, y así consta en la doctrina. Pero se sabe y se admite que es una institución que es de plena e irreductible competencia parlamentaria, sin la intromisión de otros poderes del Estado.

En el caso peruano, utilizado y respetado en el pasado, se ha deslizado en los últimos tiempos en una pendiente de arbitrariedad.

Pero pese a esto, se mantiene tal cual en la Constitución de 1993, sin que hasta ahora haya tenido modificación alguna. Y esperando que cualquier modificación la haga quien tenga competencia para ello.

Lima, enero de 2004