

LOS ORÍGENES DE LA REPARTIJA.

Balance de la selección de magistrados del Tribunal Constitucional



Pamela Loaiza*

INTRODUCCIÓN

Desde su reconstitución en 2001, el Tribunal Constitucional (TC) se erigió como un emblema de recuperación de la democracia y recomposición del balance entre poderes del Estado. Sin embargo, en los últimos años han emergido crecientes cuestionamientos que advierten una híper politización del proceso de selección de candidatos en el Congreso, y con ello el peligro que correría la independencia de la institución.¹ A esto se suma la percepción de un sector de la opinión pública (políticos, grupos profesionales, medios de comunicación y sociedad civil)

que manifiesta la existencia de un deterioro de la calidad de los candidatos y señala la poca transparencia y la falta de meritocracia del proceso. Como consecuencia, en los últimos años, los cuestionamientos se han materializado en la revocación de hasta dos tribunales elegidos por el pleno del Congreso (2007 y 2013), es decir, en dos oportunidades el TC ha sido derrocado antes de haberse constituido. A continuación rastrearemos los procesos de selección de candidatos e identificaremos qué es lo que cambió para que surjan los cuestionamientos que terminaron en la revocación de los acuerdos parlamentarios de nominación de magistrados.

CAMBIOS Y CONTINUIDADES

En los últimos meses, la "repartija" se ha constituido como la denuncia pública respecto de la baja calidad de los jueces elegidos por el Congreso

* Politóloga, Pontificia Universidad Católica del Perú. Agradezco enormemente los valiosos comentarios realizados por Martín Tanaka, Jorge Aragón y Mauricio Zavaleta a versiones anteriores de este artículo. El contenido que presento es de mi entera responsabilidad.

¹ Con referencia a la independencia judicial y en particular a los tribunales constitucionales, se han identificado, entre otros factores, los arreglos institucionales como elementos clave que afectan al tipo de jueces que llegan a la corte y las composiciones que surgen. Ver Couso (2005), Brinks (2011), Kapiszewski (2010) y Dargent (2009).

para ocupar el cargo de magistrados del Tribunal Constitucional. Esta práctica se basa en el intercambio de votos entre las bancadas del Congreso, donde las reglas informales se caracterizan por la selección de candidatos "leales" a quien los propone, es decir, su cercanía al partido es mucho más significativa que su trayectoria profesional.

De esta manera, en 2013, se eligió a excongresistas de los partidos que participaban de la selección de candidatos cuyos méritos profesionales eran bastante más opacos que sus perfiles políticos. Este proceso impactó negativamente en la opinión pública, a lo que se sumó la aparición de audios en los que los congresistas de la Comisión Especial se "repartían" cada asiento del TC, y así establecían cuántos magistrados le correspondían a cada bancada de acuerdo con su tamaño. Este registro en audio del proceso de selección (sin el aparente consentimiento de los participantes) evidenció que no eran elegidos los mejores jueces para decidir sobre temas fundamentales para el Estado, sino que se buscaba que el TC sea una extensión de la ya precaria representación del Congreso peruano. Las denuncias mediáticas jugaron un rol fundamental en el bloqueo de este tipo de negociación. Sin embargo, al observar el procedimiento básico en el que se funda la "repartija" — la negociación entre las bancadas parlamentarias para colocar un candidato y cubrir un asiento del Tribunal Constitucional (TC)—, encontramos que no es un fenómeno nuevo. Este mecanismo de acuerdo, por el contrario, es y ha sido una práctica informal institucionalizada amparada en las reglas de juego existentes. Estas reglas justamente están diseñadas para la negociación entre bancadas y para alcanzar un equilibrio en las composiciones del TC. Sin embargo, en el Perú los resultados de estos acuerdos han generado intensos cuestionamientos, y los contrapesos han sido ejercidos por

la opinión pública. Antes de esta denominación peyorativa popularizada por el Partido Aprista Peruano (PAP), se le conoció en la jerga parlamentaria y académica como el "cuoteo", en tanto a cada bancada mayoritaria le correspondía una "cuota" proporcional a su tamaño en el hemiciclo.

En los últimos años se ha cuestionado así la forma en la que se aplica un dispositivo legal completamente abierto a la negociación política en una arena naturalmente orientada al "intercambio de votos" y significativamente desprestigiada. En general, los políticos se caracterizan por buscar maximizar su alcance de poder, por lo que las reglas de selección de magistrados les plantean un dilema, siguiendo a Zavaleta²: por un lado pueden nominar a jueces, si bien cercanos al partido, con un alto grado de reconocimiento profesional y elevado grado de autonomía en sus decisiones. Por otro lado, pueden nombrar a un profesional de menor rango, pero leal. Este último sería más valioso según la lectura de algunos políticos, pues podría ser controlado porque solo puede ofrecer su lealtad. Mientras que el primero tiene como límite no atentar contra su prestigio profesional, el segundo no tiene nada que perder.

Estos dos tipos de magistrados, indistintamente de su filiación partidaria, se han caracterizado por ser profesionales que ofrecen su prestigio y otros que ofrecen su lealtad, y son precisamente quienes han compuesto el TC peruano la última década.

Sostenemos que, bajo las mismas reglas de selección de candidatos, el modo de nominación ha cambiado de acuerdo con la composición del parlamento. De esta manera, las lógicas y formas que han guiado a la nominación de candidatos han estado en algunas ocasiones orientadas a nombrar a magistrados de

² Las referencias a Mauricio Zavaleta (Político de la PUCP) provienen de los comentarios que hizo a versiones previas de este artículo.

trayectorias públicas prestigiosas, que trascienden la imagen de un partido, y en otras a magistrados con trayectorias principalmente ligadas al entorno partidario. Este es el caso de los magistrados de lo que llamo la primera composición del TC (2002-2007), como Javier Alva Orlandi, Magdiel Gonzales Ojeda o Víctor García Toma, quienes fueron invitados en un momento significativo de reconstitución del TC, en contraposición a aquellos candidatos propuestos recientemente por el fujimorismo o el nacionalismo, cuyas trayectorias jurídicas son bastante menos públicas y cuyo prestigio era menor. Si bien sostenemos que las características de los candidatos han cambiado de acuerdo con el periodo parlamentario (de más a menos reconocidos públicamente y de mayor a menor prestigio), en la mayoría de ocasiones se ha presentado un desenlace similar: el nombramiento de acuerdo con la cercanía del candidato al partido.

Las reglas que establecen la nominación de candidatos al TC son mínimas: una comisión parlamentaria, conocida como la Comisión Evaluadora de Candidatos al Tribunal Constitucional, es constituida por las diferentes bancadas mayoritarias. Las reglas que maneja esta comisión especial para la nominación de candidatos son abiertas, y van desde la invitación de candidatos hasta el establecimiento de puntajes ponderados basados en su legajo personal y una entrevista, que suele ser el factor con más peso. El siguiente paso, una vez acordados los nombres en la Comisión, es proponer los candidatos al pleno del Congreso y finalmente pasar a la votación. Para ser elegidos los candidatos requieren de "dos tercios del número legal de sus miembros".³ Esta elección puede ser individual o en bloque. Esta última modalidad de votación, en bloque, suele alentar la idea de que la "repartija" ya se gestó, pues no existe la posibilidad de evidenciar con el voto el desacuerdo con

las propuestas de las otras bancadas. Esta forma de votación es la muestra del acuerdo unánime.

La "repartija" se ha constituido como la denuncia pública respecto de la baja calidad de los jueces elegidos por el Congreso para ocupar el cargo de magistrados del Tribunal Constitucional. no eran elegidos los mejores jueces para decidir sobre temas fundamentales para el Estado, sino que se buscaba que el TC sea una extensión de la ya precaria representación del Congreso peruano.

Para estas negociaciones en el periodo parlamentario 2001-2006 resultó clave la presencia en el parlamento de liderazgos políticos de amplia trayectoria en el ejercicio de cargos públicos, como la de Henry Pease, de Perú Posible (PP), quien fue presidente de la Comisión Evaluadora de candidatos al TC, Jorge del Castillo por el PAP o Ántero Flores Aráoz (Unidad Nacional) como presidente del Congreso. Estos actores promovieron, a través de invitaciones, la candidatura de personajes que contaban con una trayectoria jurídica, académica y política reconocida por la opinión pública. Asimismo, cada grupo promovía un candidato cercano a sus preferencias.

Al cambio de parlamento, entre 2006 y 2011, la agencia de algunos líderes parlamentarios se mantuvo para la promoción de candidatos, sin embargo, en este periodo, a pesar de haber in-

3 LOTC Art. 8.

tentado establecerse criterios meritocráticos para la nominación, se terminaron eligiendo jueces con trayectorias más bien opacas y lejanos de ocupar los primeros puestos en la evaluación de aptitudes (esto sucedió para el proceso de selección de 2007). Es importante también constatar la poca experiencia en la esfera legislativa de la mayoría de parlamentarios durante este periodo (solo fue reelegido el 18% de congresistas),⁴ por lo que los intercambios de votos se enmarcaban en un incierto horizonte de supervivencia partidaria para los congresistas que participaban de la nominación.

En el último proceso de selección de candidatos al TC observado, el de junio de 2013, es indispensable considerar que, tal como en el Congreso anterior, se daba en un parlamento con muchas caras nuevas, a excepción de algunas figuras de partidos que venían compitiendo sostenidamente las últimas dos décadas (solo el 22% de parlamentarios fue reelegido). Asimismo, esta elección resultaba trascendental, pues se daba la más alta renovación de magistrados en la historia del Tribunal (seis miembros), y se decidió elegir simultáneamente a los miembros del Banco Central de Reserva (BCR) y la Defensoría del Pueblo (DP). En este caso, el nivel de intercambio era bastante más complejo, pues se daba entre parlamentarios novatos y antagónicas bancadas, como la fujimorista y la nacionalista. El desenlace es conocido: se seleccionaron en esta última ocasión figuras plenamente identificables con una tendencia política, siendo incluso electo un excongresista fujimorista y un excongresista nacionalista, entre otros.

Frente a la repartija, la opinión pública ha buscado establecer los vetos que fueron desatendidos

por las negociaciones entre parlamentarios: los límites de colocar a alguien con las características necesarias para ser el máximo intérprete de la Constitución. De este modo, la revocación del nombramiento de un grupo de jueces del TC, una vez elegidos por el pleno del Congreso, tampoco ha sido una novedad, pero no por ello deja de llamar la atención.⁵ Precisamente, durante el periodo de gobierno del PAP y bajo la titularidad de la Comisión Evaluadora de Aurelio Pastor en 2007, se desestimó el nombramiento de cuatro magistrados electos debido a un escándalo mediático.⁶

Se vislumbra así que los impedimentos para elegir magistrados con anticuerpos en algunos sectores de la sociedad no han sido puestos en el interior del parlamento, sino que esta práctica ha encontrado contrapesos y equilibrios forzados a través de denuncias mediáticas y del mencionado descontento de la opinión pública.

LA HISTORIA

La primera nominación de magistrados en 2002 contó con un ánimo institucionalista por parte de las bancadas parlamentarias que participaron,⁷ ya que el TC estaba reconstituyéndose luego de su desactivación durante el periodo de Fujimori. La intención fue darle credibilidad a la institución ante la opinión pública. En esa

4 Para mayor información véase <http://diario16.pe/columnista/18/eduardo-dargent/1658/congreso> (fecha de consulta: 9 de septiembre de 2013).

5 Me refiero a la revocación de la nominación de los miembros del TC, la Defensoría del Pueblo y el BCR en junio de 2013 a causa del descontento que generó en la opinión pública la elección de magistrados identificados con partidos que promovían sus candidaturas y candidatos con cuestionable hoja de vida.

6 La aparición de fotos de reuniones informales entre uno de los recientes nombrados magistrados junto con miembros del partido que promovió su candidatura en un medio de comunicación escrito.

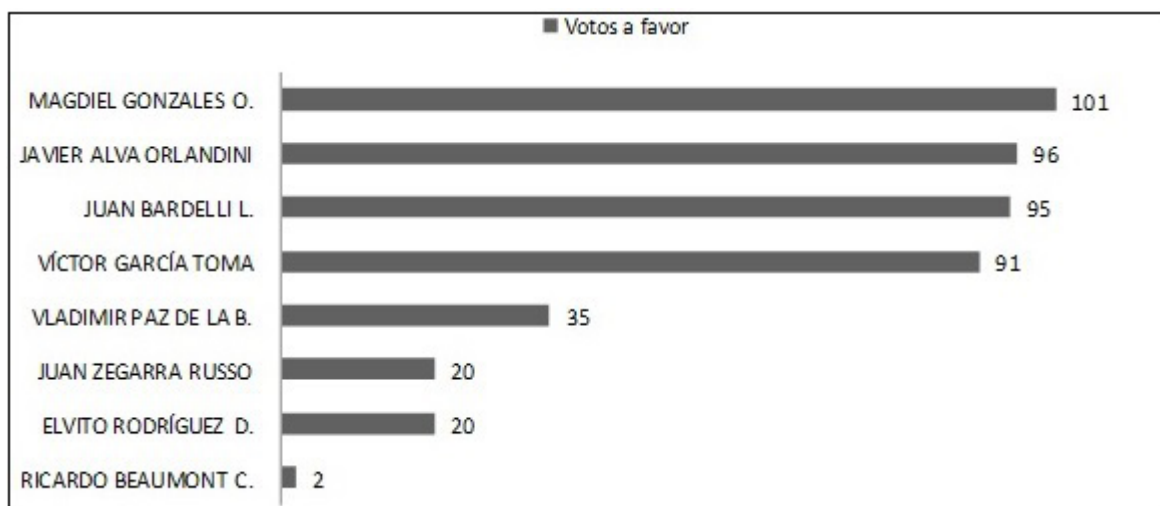
7 Estas fueron Perú Posible, el Partido Aprista Peruano, Unidad Nacional y Unión Por el Perú. La Comisión Evaluadora fue presidida por el peruposibilista Marcial Ayaipoma.

ocasión los "candidatos" fueron invitados prestigiosos. Como señala el politólogo Martín Tanaka, Javier Alva Orlandini, destacado político y jurista, no se sometería a una evaluación o un concurso para un cargo público con el riesgo de no ser elegido, por lo que los parlamentarios miembros de la Comisión Evaluadora invitaron a los postulantes. Cada partido presentó a su candidato, y el acuerdo fue que ninguna bancada parlamentaria vetaría al candidato del otro. Si bien este proceder generó críticas, sobre todo en las bancadas minoritarias, como la del Frente Independiente Moralizador (FIM), como, por ejemplo, que el PAP impulsara la candidatura de un exministro de su primer gobierno, Víctor García Toma, finalmente lograron colocarse los cuatro magistrados que se buscaba nominar.⁸

Los medios de comunicación del momento recogieron lo complicado que fue alcanzar el consenso, y ponían como ejemplo la fallida elección del defensor del pueblo. Por su parte, el entonces presidente del Congreso, Carlos Ferrero (PP), anunciaba a los medios escritos que se había hecho todo lo posible por lograrlo, pero había bancadas que no estaban colaborando.⁹ Asimismo, los medios recogían las negociaciones informales y señalaban que: "Si García Toma no es aceptado, el APRA ha amenazado con retirarse de la mesa concertadora del Congreso".¹⁰ Finalmente, los medios señalaron con evidente sorpresa que en menos de diez minutos el Tribunal Constitucional tenía a sus cuatro nuevos miembros después de haber estado el caso varios meses en agenda.¹¹

El resultado de aquella votación se puede observar en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Votos obtenidos por los candidatos a magistrados en 2002



Elaboración propia a base de las actas del Congreso.

1 En ese momento habían sido restituidos por una sentencia de la CIDH los magistrados que fueron vacados por el parlamento durante el gobierno de Alberto Fujimori: Delia Revoredo, Guillermo Rey Terry y Manuel Aguirre Roca.

9 28/05/2002, diario *La República*.

10 22/05/2002 diario *El Comercio*.

11 31/05/2002 diarios *La República* y *El Comercio*.

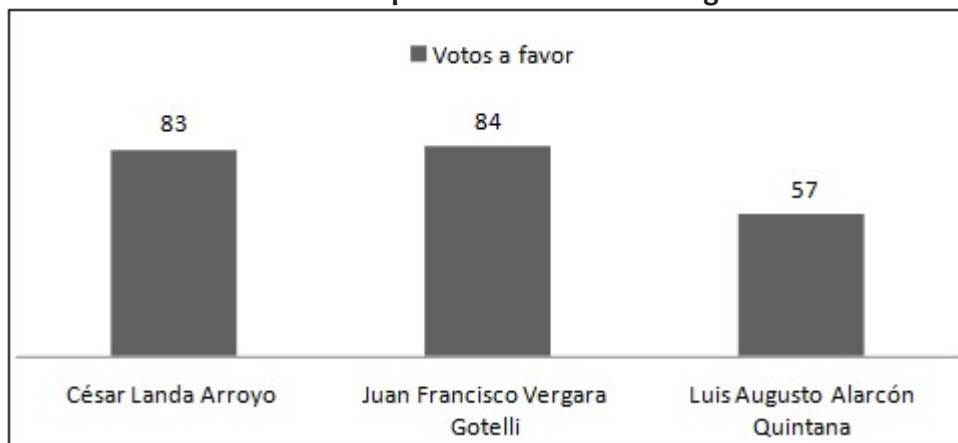
Esta primera votación contó con la participación de un grupo de candidatos con trayectorias públicas y prestigiosas para el medio académico y de juristas. Asimismo, si bien en esta ocasión solo obtuvo dos votos a favor, Ricardo Beaumont Callirgos fue elegido unos años después magistrado por alcanzar un alto puntaje en su hoja de vida. Por otro lado, Vladimir Paz continuó con su postulación en el siguiente periodo, pero nuevamente no alcanzó los votos necesarios.

Así, como resultado del acuerdo, los magistrados electos fueron promovidos por las bancadas mayoritarias de aquel periodo parlamentario: Javier Alva por Perú Posible, Juan Bardelli por Unidad Nacional, Víctor García por el PAP y Magdiel Gonzales por UPP.

Una segunda ola de nominaciones se originó a las muertes de los magistrados Aguirre Roca y Rey Terry, a las que se sumó la renuncia de la magistrada Delia Revoredo por exceder su tiempo de servicio. Se abrió así un nuevo escenario de asignación de cupos a las bancadas mayoritarias. Las bancadas que participaron fueron Perú Posible, Unidad Nacional y el Partido Aprista Peruano. En esta ocasión sucedió un hecho que llamó mucho la atención, pues mientras los dos primeros partidos mencionados lograron colocar a sus candidatos, la nominación del candidato propuesto por el PAP “se cayó” desde dentro del partido. Esto se debió a que la bancada aprista se encontraba dividida en dos tendencias. De acuerdo con un entrevistado, en el PAP, antes de ganar la nominación en el Congreso había que ganarla en la bancada.

El resultado de aquella votación se puede observar en el Gráfico 2.

Gráfico 2. Votos obtenidos por los candidatos a magistrados en 2004



Elaboración propia a base de las actas del Congreso.

En esta ocasión, César Landa, exviceministro de Justicia de Alejandro Toledo, fue promovido por Perú Posible, mientras que la candidatura de Vergara Gotelli fue impulsada por Unidad Nacional.

Dos años después, la cuota guardada para el PAP fue ocupada por el asesor parlamentario de Jorge del Castillo, el actual magistrado del TC Carlos Mesía Ramírez. Mesía fue elegido el último día de legislatura de julio de 2006 con 81 votos a favor. El acta del día señaló que: "Se aprobó, por 81 votos a favor, dos en contra y cinco abstenciones, designar al doctor Carlos Fernando Mesía Ramírez como magistrado del Tribunal Constitucional"¹². Esto sucedió en el parlamento aún liderado por Perú Posible y la Comisión Evaluadora presidida por el excongresista Henry Pease, quien también fue presidente de Comisión en la elección anterior, cuando el PAP no alcanzó el acuerdo.

Con esto se constata que, por lo menos para el caso del PAP, la competencia fue intensa incluso en el interior del partido, y no solo en el pleno del Congreso. Asimismo, la cuota por bancada ha sido una práctica usada desde la reconstitución del TC porque las reglas de juego así lo permiten, y, como sugiere Zavaleta, están hechas para eso. Sin embargo, al cambiar el parlamento y reordenarse las fuerzas en su interior, se observa por primera vez una fuerte oposición a los acuerdos alcanzados por los parlamentarios en el nombramiento de magistrados.

LA APARICIÓN DEL DISENSO

Es así que, en 2007, con una Comisión Evaluadora presidida por Aurelio Pastor (PAP), se estableció un intento por fijar ciertos estándares para los criterios de evaluación, por lo menos en el discurso frente a la opinión pública. Sin embargo, a pesar

¹² Segunda Legislatura Ordinaria de 2005, 20.^a Sesión de Clausura.

de esta supuesta rigurosidad en la evaluación, no se eligieron a quienes ocuparon los primeros lugares de dicho concurso. La relatoría del Acta del Congreso señaló lo siguiente (basándose en lo dicho por Pastor):

Fueron 72 los postulantes presentados inicialmente y explicando el procedimiento desarrollado por dicha Comisión Especial, en particular las entrevistas personales y la realización de un taller previo a la evaluación. En tal contexto, luego de precisar que llegaron 17 personas a la etapa final, luego de dos renunciadas, reveló [Pastor] que se había aprobado por mayoría, con el voto de cinco de los siete integrantes de la Comisión Especial, la siguiente relación de candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional: señores Luis Alarcón Quintana, Gerardo Eto Cruz, Vladimir Paz de la Barra y Javier Jesús Ríos Castillo.¹³

Siguiendo la propuesta de la Comisión Evaluadora, el pleno del Congreso aprobó en bloque la propuesta de cuatro candidatos a magistrados de la Comisión Pastor con 84 votos a favor, 20 en contra y 3 abstenciones, por lo que fueron elegidos como magistrados del Tribunal Constitucional a la vez los señores Luis Alarcón Quintana, Gerardo Eto Cruz, Vladimir Paz de la Barra y Javier Jesús Ríos Castillo.

Sin embargo, este grupo de jueces fue revocado, pues a los pocos días de la elección se destapó un escándalo: aparecieron en una foto Javier Ríos Castillo, recién electo magistrado, con Agustín Mantilla y López Meneses almorzando en un restaurante (los dos últimos vinculados al exasesor de Alberto Fujimori, Vladimiro Montesinos).

La cercanía de Ríos Catillo con el PAP aceleró que

¹³ Segunda Legislatura Ordinaria de 2006. 16.^a Sesión, celebrada el miércoles 13 de junio de 2007.

se dispusiera revocar el nombramiento de este grupo de magistrados en medio de la controversia mediática. Pero principalmente el detonante fue que aquel sea vinculado con un acusado por corrupción como Mantilla.

Luego de unas semanas del fallido nombramiento, se eligió con una amplia mayoría a Ricardo Beaumont Callirgos, quien había postulado también en 2002, pero solo había obtenido dos votos a favor. Esta votación buscó distanciarse del proceso liderado recientemente por Aurelio Pastor, y se eligió al magistrado siguiendo un criterio meritocrático (al haber obtenido el mayor puntaje en la evaluación de méritos profesionales de la Comisión Especial).

Lo que marca este periodo es que si bien se continuó con la práctica de nombrar a candidatos cercanos a los partidos que los promovían y que incluso se procuró por primera vez dar la apariencia de manejar estándares meritocráticos, esta vez la cercanía con el partido se materializó en imágenes, y, sobre todo, fue la primera vez que se asociaba a algún magistrado con la corrupción y con la entrega de cargos por lealtades antes que por la calidad para ocupar el sitio.

LA PRÁCTICA MOLDEA LAS REGLAS

Vemos que, en los tres procesos mencionados, las Comisiones Evaluadoras manejaron diferentes criterios de selección de candidatos. En algunos casos se propusieron al pleno una lista de siete candidatos para nominar finalmente a cuatro de cuatro asientos vacíos en el TC (2002), en otros se propusieron tres candidatos para nominar a tres candidatos para llenar los tres cupos (2004) y en un tercer caso se nominó a uno para cubrir el asiento que quedaba libre en el Tribunal Constitucional (2006).

Por otro lado, en el pleno se eligieron los candidatos bajo diferentes modalidades de votación (individuales y en bloque). Estos arreglos institucionales terminan siendo muy importantes, pues, como vimos para el año 2004 y la elección fallida de un candidato propuesto por el PAP, el haber votado por cada candidato individualmente llevó a que la votación se fraccione en el interior del propio partido que lo promovía.

No es llamativo que la armonía de los acuerdos y las cuotas se haya roto justo en el momento en que se intentó mostrar un cierto grado de meritocracia en el proceso de selección (como fue el caso de la comisión Pastor), ya que quienes finalmente fueron electos no ocuparon los primeros lugares de este concurso. A esto se sumó el azar y las denuncias mediáticas, que evidenciaron que el peso de los partidos y la confianza que estos otorgaban a los futuros magistrados era más importante que únicamente sus méritos propios. Por otro lado, las desconocidas trayectorias de los candidatos y su vinculación con actores asociados a la corrupción no hacían más que alentar la desconfianza en relación con su acceso al cargo.

Los cambios que han sucedido se han dado de parte de la opinión pública, que ha puesto los ojos en la selección de magistrados, sobre todo ante la sospecha de que puedan ser promovidos candidatos cercanos o leales a partidos o vinculados a redes de corrupción, y que con esto se ponga en riesgo la independencia del máximo intérprete de la Constitución.

Por otro lado, los partidos también han aprendido a desarrollar una serie de negociaciones informales que les permiten cumplir con los requerimientos formales de nombrar candidatos.

Un hecho que llama cada vez más la atención es

la nominación de candidatos de poca trayectoria pública o con una cercanía muy evidente al partido que los promueve. Este hecho también sugiere que los partidos buscan colocar candidatos que puedan representar sus intereses programáticos (si es que los tienen) e incluso personales.

La calidad de las composiciones del TC está asociada a la calidad de quien los elige. Políticos con un horizonte limitado de supervivencia tienen poco que perder al elegir o nominar magistrados que les prometan lealtad.

Asimismo, es importante recordar que los políticos son esencialmente ambiciosos, por lo que si las reglas les permiten nombrar a la mayor cantidad de jueces de acuerdo a su representación en el parlamento, lo harán, sobre todo si se desarrollan en escenarios de poca supervivencia partidaria o con bajas expectativas de reelección, donde poco tienen que perder por las decisiones que toman.

El pluralismo político,¹⁴ en este caso, no ha tendido a promover la moderación en cada partido para que nombre a los personajes con trayectorias públicas más reconocidas y prestigiosas, sino que el contrapeso de las negociaciones lo han pasado a ejercer los medios de comunicación, algunas voces de la oposición y la opinión pública. Sin embargo, es importante recordar las arduas negociaciones internas y el tiempo que lleva alcanzar acuerdos, por lo que los nombres que llega

a conocer la opinión pública han pasado ya por los vetos y filtros de representantes con cada vez menos legitimidad.

CONCLUSIONES

La calidad de las composiciones del TC está asociada a la calidad de quien los elige. Políticos con un horizonte limitado de supervivencia tienen poco que perder al elegir o nominar magistrados que les prometan lealtad. Sin embargo, como hemos visto para los casos de 2007 y 2013, si bien el pluralismo político no ha tendido a promover un equilibrio los últimos años en las composiciones del TC, los contrapesos han sido ocupados por las denuncias mediáticas y la opinión pública.

De esta manera, la repartija tenderá a mantenerse siempre y cuando los políticos no estén presionados por el riesgo de perder votos; es decir, frente a la renovación constante de la mayoría de miembros del Congreso, las instituciones existentes no alientan que los políticos actúen de otro modo. En ese sentido, el desprestigio del TC en algunas de sus decisiones futuras podría estar ligado a la forma en que sus integrantes fueron electos y a los pocos contrapesos que encontraron algunos jueces para acceder al cargo.

Como hemos visto, las reglas de juego de selección de candidatos han permanecido igual en el tiempo y las ternas de candidatos propuestas y las composiciones de los tribunales han dependido del tipo de bancadas del Congreso. He identificado dos periodos clave. Durante el primero (2001-2006), se ha observado que, en un comienzo, las bancadas, a pesar de tener una relativamente joven vida partidaria, impulsaron candidaturas de jueces con trayectorias políticas, jurídicas y académicas reconocidas y prestigiosas bajo el liderazgo de políticos duchos como Henry

¹⁴ Para mayor información sobre el pluralismo político y sus efectos en la independencia judicial del Tribunal Constitucional peruano, ver Dargent (2009).

Pease o Ántero Flores Aráoz.¹⁵ Mientras que bancadas con mayor experiencia política, como la del PAP, impulsaban candidaturas de colaboradores cercanos al partido o militantes, pero con una trayectoria pública y prestigiosa.¹⁶ Al cambiar el periodo parlamentario (2006-2011) y renovarse la mayoría de representantes, con horizontes de reelección improbables, se dio un aprendizaje por parte de las bancadas, en tanto aspiraron cada vez más a colocar a jueces cercanos a su partido e incluso exmilitantes antes que a notorias y prestigiosas figuras públicas del derecho o la política, que finalmente terminaron bloqueados por escándalos mediáticos que evidenciaban su cercanía con los partidos.

La última elección de candidatos en el Congreso de 2013 muestra cómo el peso relativo de las bancadas explica el reparto. Un parlamento con una bajísima tasa de reelección y la débil calidad de la representación permite que se elijan “malos candidatos” dentro de sus propias limitaciones.

De este modo, en los procesos de selección, la meritocracia no ha sido el principal factor que determina la elección de magistrados. Todos los “prototipos” de candidatos (prestigiosos o leales) fueron impulsados por la agencia de los miembros de las Comisiones Evaluadoras formadas en el Congreso. En ese sentido, la calidad de los candidatos estaba garantizada únicamente por la calidad de quien los proponía.

La politización se evidencia aún más en testimonios de relevantes actores, que señalan que han tenido que competir por la nominación de la Comisión Evaluadora primero en el interior de su

propia bancada con no poco grado de dificultad, para luego entrar a la lista de espera de la ardua negociación y cuoteo entre bancadas.¹⁷ La regla que predomina en este intercambio es no censurar al candidato del otro, e intentar de esta manera hacer del TC un reflejo de la correlación de fuerzas del Congreso.

Una cuestión que queda pendiente definir es para qué casos la independencia de estos jueces puede verse amenazada y bajo qué mecanismos. Aproximarnos a la cuestión del comportamiento judicial nos lleva a observar sus sentencias en coyunturas álgidas. Sobre todo sugiero que es importante empezar una observación en profundidad y sistematizada de la orientación de todas las sentencias del TC en el ámbito económico, ambiental, cultural, social y político, lo que podría ayudarnos a responder las interrogantes relativas a su independencia y sus preferencias jurídicas.

Asimismo, rastrear las trayectorias de los jueces antes y después de sus nombramientos nos ayudaría a comprender su comportamiento una vez electos, así como el margen de independencia que pueden guardar respecto de quienes los eligieron. —■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Basabe, Santiago (2011). *Jueces sin toga: políticas judiciales y toma de decisiones en el TC del Ecuador (1999-2007)*. Quito: Flacso.

Brinks, Daniel (2011). “Faithful Servants of the Regime. The Brazilian Constitutional Court’s Role Under the 1988 Constitution”. En Gretchen Helmke y Julio Ríos-Figueroa (eds.), *Courts in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.

17 Entrevista propia realizada con la autora. Magistrado del Tribunal Constitucional del periodo 2006-2011. Mayo de 2012.

15 Es el caso de Perú Posible, que impulsó la nominación de Javier Alva Orlandini (2002) y César Landa (2004).

16 Es el caso del Partido Aprista Peruano, que impulsó la candidatura de Víctor García Toma (2002) y de Carlos Mesía (2006),

Couso, Javier (2005). "The Judicialization of Chilean Politics: The Rights Revolution that Never Was". En *The Judicialization of Politics in Latin America*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

Dargent, Eduardo (2009). "Determinants of Judicial Independence. Lessons From Three 'Cases' of Constitutional Courts in Peru (1982-2007)". *Journal of Latin America Studies*, n.º 41: 251-278.

Domingo, Pilar (2005). "Judicialization of Politics: The Changing Political Role of the Judiciary in Mexico". En *The Judicialization of Politics in Latin America*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

Kapiszewski, Diana (2010). "How Courts Work: Institutions, Culture and the Brazilian Supremo Tribunal Federal". En *Cultures of Legality. Judicialization and Political Activism in Latin America*. New York: Cambridge University Press.

Landa Arroyo, César (2011). *Organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional. Entre el derecho y la política*. Lima: Palestra.

Sieder Rachael, Line Schjolden y Alan Angell (2005). "Introduction". En *The Judicialization of Politics in Latin America*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:
Pamela Loayza. "Los orígenes de la repartija. Balance de la selección de magistrados del tribunal constitucional". En *Revista Argumentos*, año 7, n.º 4. Setiembre 2013. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/origenes_de_la_repartija.html
ISSN 2076-7722