

**UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESCUELA DE DERECHO**



**LA INSTITUCIONALIDAD POLÍTICO CONSTITUCIONAL PERUANA.  
UN DIAGNÓSTICO A VEINTICINCO AÑOS DEL AUTOGOLPE DE  
ESTADO DE ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE  
ABOGADO**

**AUTOR  
JESUS ALONSO CASTRO ROMERO**

**ASESOR  
Mgtr. KATHERINEE DEL PILAR ALVARADO TAPIA**

**Chiclayo, 2018**

## **DEDICATORIA**

A mis padres, las personas que depositaron su confianza en mi y siempre tuvieron una palabra de aliento para ayudarme a lograr mis objetivos. Gracias Betto y Celia, son mi inspiración para hacer las cosas bien.

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios, por brindarme salud y vida para poder llegar al final de esta meta.

A mi asesora Katherine Alvarado Tapia, por su paciencia, profesionalismo y ayuda brindada a lo largo de toda la investigación, y por motivarme a ser un mejor estudiante.

Con mucho amor a mi familia que son el soporte y base que tuve para realizar la investigación.

Y con especial cariño, a María Fernanda Chero Bautista, por acompañarme en el último tramo de mi vida universitaria, dándome las fuerzas y la motivación, y a mi hermano Jose, por ver en él un ejemplo a seguir contando siempre con su apoyo.

## **RESUMEN**

La presente investigación trata sobre el Golpe de Estado producido en el Perú, el cual fue encaminado a destruir y transformar la estructura fundamental de la organización y de las instituciones del Estado, suspender el funcionamiento de la Constitución, empezando por la disolución del Poder Legislativo, de los partidos políticos y de ir en contra de libertades públicas y privadas.

Se habla sobre la experiencia política autoritaria vivida en 1992, donde existió el control de las instituciones desde el poder central y la corrupción. Se hace una pequeña línea desde el año 80 hasta el 90 para explicar la década con períodos democráticos formales, en donde se creía la perdurabilidad de la democracia, sin embargo, el país entraba nuevamente en un camino de serios problemas que fueron capaces de frenar el afianzamiento institucional y el orden democrático.

Además se explica las consecuencias del Golpe de Estado, siendo las instituciones democráticas las más afectadas como el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Defensoría del Pueblo, El Tribunal de Garantías Constitucionales y los Partidos Políticos, debido a la pérdida de la institucionalidad y la poca confianza que generaron luego de dicha crisis, por lo que se hace una evaluación de las principales instituciones y órganos democráticos en el Perú, y cuáles fueron las consecuencias o secuelas que dejó dicho período autoritario vivido en nuestro país.

**PALABRAS CLAVE:** Golpe de Estado, instituciones democráticas,

## **ABSTRACT**

The present investigation deals with the coup d'état produced in Peru, which was aimed at destroying and transforming the fundamental structure of the organization and the institutions of the State, suspending the operation of the Constitution, beginning with the dissolution of the Legislative Power, of political parties and to go against public and private liberties.

There is talk about the authoritarian political experience lived in 1992, where control of institutions existed from the central power and corruption. A small line is made from the year 80 to the 90 to explain the decade with formal democratic periods, where the durability of democracy was believed, however, the country was once again entering a path of serious problems that were able to stop the institutional consolidation and the democratic order.

Furthermore, the consequences of the coup d'état are explained, with the democratic institutions being the most affected, such as the Legislative Power, the Judicial Branch, the Ombudsman's Office, the Constitutional Guarantees Court and the Political Parties, due to the loss of institutionality and the little confidence that they generated after this crisis, so an evaluation is made of the main institutions and democratic bodies in Peru, and what were the consequences or sequels left by that authoritarian period lived in our country.

**KEYWORDS:** Coup d'état, democratic institutions,

## ÍNDICE

<b>DEDICATORIA</b> .....	2
<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	3
<b>RESUMEN</b> .....	4
<b>ABSTRACT</b> .....	5
<b>ÍNDICE</b> .....	6
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	7
<b>CAPÍTULO 1: LA INSTITUCIONALIDAD Y EL PERÍODO CONSTITUCIONAL DEL PERÚ ENTRE 1980 Y 1992. UNA RELEXIÓN HISTÓRICO POLÍTICA</b> .....	9
1.1. El Período de transición de la democracia en el Perú en la década de 1980 y 1990	9
1.2. Las Instituciones y la importancia de la Institucionalidad democrática en el esquema constitucional peruano .....	13
1.3. El período constitucional del Perú de 1980-1992 y la ruptura del orden constitucional e institucional.....	18
1.4. El régimen autoritario de Fujimori de 1992-2000. El Autogolpe de Estado y la pérdida de la democracia .....	25
1.5. La aprobación y promulgación de la vigente Constitución de 1993 .....	31
<b>CAPÍTULO 2: EL PERÍODO DE CRISIS Y EL DECAIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD EN EL PERÚ</b> .....	34
2.1. El debilitamiento de las instituciones en el Perú.....	34
2.1.1. La devaluación del Congreso de la República.....	34
2.1.2. La corrupción del Poder Judicial .....	41
2.1.3. La institucionalidad de la Defensoría del Pueblo.....	47
2.1.4. El Tribunal de Garantías Constitucionales y el actual Tribunal Constitucional.....	51
2.1.4.1. El Tribunal de Garantías Constitucionales .....	51
2.1.4.2. El Tribunal Constitucional .....	56
2.1.5. El progresivo debilitamiento de los partidos políticos en el Perú.....	58
<b>CAPÍTULO 3: MEDIDAS QUE SE DEBERIAN ADOPTAR PARA LA RECUPERACIÓN Y DEFENSA DE LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ</b> .....	62
3.1. Democratizar el Perú y garantizar su fortalecimiento .....	63
3.2. Recuperación de la estabilidad económica y la identificación de mecanismos económicos para enfrentar los desafíos futuros del país.....	67
3.3. Evitar el manejo incorrecto de figuras constitucionales importantes: el caso de la vacancia presidencial y el indulto a Fujimori.....	71
<b>CONCLUSIONES</b> .....	79
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	81

## **INTRODUCCIÓN**

Cuando se estudia la historia del desarrollo político e institucional en América Latina, se afirma también que la democracia constituye un principio estructural de las constituciones, de esta manera se ve que las instituciones que las han regido, siguen el camino trazado por la civilización, dando marcha a un país y dejando un carácter distintivo en cada época, y así poder conducir una sociedad a través de una organización que permita evitar el retroceso, la decadencia y hasta la ruina de muchos países.

Sin duda alguna, es la fuerza humana la que empuja hacia una marcha que busca la perfección, organización y sostenimiento de un país. Esta fuerza cuando está muy bien dirigida, destruye poco a poco los obstáculos que impiden el equilibrio y desarrollo democrático de las instituciones encargadas de dirigir el adecuado progreso de un país, de esta manera se podrán fomentar leyes que se adecuen a una realidad social.

No obstante de lo anteriormente señalado, aún es alta la preocupación que se sigue conservando hasta el día de hoy sobre el correcto desarrollo de este principio constitucional en el Perú, ya que en algunos casos se puede considerar como una fachada que posibilite el peor de los autoritarismo en un determinado país, que muchas veces se esconde bajo el ejercicio de las funciones democráticas.

De esta manera, lo que debe hacerse es una evaluación crítica del funcionamiento de las instituciones políticas constitucionales, debido a que son un determinante importante en el desarrollo de un país, realizando propuestas para el mejoramiento de

las mismas ya que uno de los aspectos donde más se ha manifestado esta debilidad institucional, ha sido la crisis de gobernabilidad y la instauración de regímenes dictatoriales por efecto de golpes militares, lo que llevó a la ruptura del orden constitucional.

Esta evaluación debe concentrarse en el análisis de aquellos episodios de inestabilidad y de abrupto cambio que sufrió el país. Para ser más exactos, entre los años 1980 y 1992, el Perú tuvo tres gobiernos consecutivos democráticamente electos y en procesos inobjetables que se sucedieron en el poder, esto parecía insinuar un avance en el fortalecimiento de la institucionalidad, y en el desarrollo de tres aspectos básicos como son la constitucionalidad, la política y la democracia.

Sin embargo, esto no fue así debido a la interrupción abrupta y sorpresiva del cinco de Abril de 1992, fecha en la cual se produce el Autogolpe de Estado de Alberto Fujimori, instaurando un gobierno autocrático con el soporte institucional de los altos mandos de las Fuerzas Armadas.

Es por eso que, lo que se pretende realizar, es un análisis institucional desde el autogolpe de estado de 1992 hasta la actualidad, evaluando la gestión de los gobiernos posteriores, del régimen político, social y económico de los partidos políticos y de la realidad social que vive nuestro país en el día de hoy.

## **CAPÍTULO 1:**

### **LA INSTITUCIONALIDAD Y EL PERÍODO CONSTITUCIONAL DEL PERÚ ENTRE 1980 Y 1992. UNA RELEXIÓN HISTÓRICO POLÍTICA**

#### **1.1. El Período de transición de la democracia en el Perú en la década de 1980 y 1990**

En toda la historia del Perú, nunca hemos podido tener más de tres gobiernos democráticos de forma continua, ya que en la mayoría de casos, los militares estuvieron lejos de cumplir su verdadera función y en colusión con poderes fácticos lograron golpear gobiernos democráticos que regían en una determinada época. De esta manera podemos darnos cuenta que en la mayoría de ocasiones siempre retrocedimos, y que institucionalmente no se avanzó jamás, por lo que hoy en día, el Perú sigue en proceso de evolución en la reconstrucción de sus instituciones lentas, poco capaces, y en donde la sociedad juega un papel importante para dar soporte a estos cambios con su participación democrática.

Un análisis respecto a la democracia es la combinación que debe existir entre procedimientos políticos y el correcto orden social existente. Si se mira a largo plazo, durante el siglo XX, los períodos democráticos en el Perú se han alterado con asombrosa regularidad con las dictaduras, no sobrepasando la decena de años un régimen democrático, y la docena, un régimen dictatorial. Visto así, los gobiernos democráticos pueden ser analizados como intentos de construir una forma de gobierno

para todos, interrumpidos por golpes de Estado en función de los intereses de la minoría dominante, apoyada por el consenso internacional o como breves paréntesis que interrumpían o permitían que se alteraran los dictadores en el gobierno del país<sup>1</sup>, no permitiendo establecer en el país bases sólidas que permitan garantizar una democracia fuerte y sólida para el futuro de los peruanos.

La democracia ha sido vista generalmente como un régimen político. Al definir a la democracia como régimen político, se privilegian las instituciones y el diseño institucional que la definen como un régimen de libertad y se dejan de lado o se subestiman dos elementos importantes que la constituyen: los actores que intervienen en su proceso de construcción y, sobre todo, las condiciones sobre las que se construye la democracia, obstruyéndola o impulsándola<sup>2</sup>. Es por eso la importancia del supuesto fundacional que toda democracia es la existencia de un pacto social entre la sociedad, que busca el reconocimiento de sus derechos, y la ley y los gobernantes, que dan la garantía para la protección y no vulnerabilidad de estos.

El hecho de poder llegar a un gobierno democrático al umbral de los años noventa, y luego, entregar la banda presidencial a otro mandatario elegido, marcó hito en el Perú, en cuanto a la historia política de los gobiernos elegidos democráticamente que terminaban su período de gobierno de cinco años. Un hecho a destacar aquí, es que, era la primera vez en la historia republicana peruana, que por tercera vez consecutiva había sucesión democrática entre los años 1980-1985-1990<sup>3</sup>. De esta manera, el Perú, ingresaba nuevamente al Estado de Derecho desde el año 1980, año en el que fue elegido Fernando Belaúnde Terry por segunda vez y en donde la democracia regiría de manera consecutiva.

En el año de 1980 se inicia un quinto esfuerzo de transición hacia la democracia. Aparecen entonces algunos factores que habrían de influir en el proceso político de la década hasta 1990. Eran objetivos de la transición democrática de la década de los

---

<sup>1</sup> Cfr. ROMERO, Catalina. "La democracia en el Perú: Una terca Voluntad", *América Latina Hoy*, N° 45, 2007, 94.

<sup>2</sup> Cfr. LÓPEZ JIMENEZ, Sinesio; BALLÓN, Eduardo; y otros. *Tendencias y desafíos de la democracia peruana en el nuevo período político*, Lima, Primera Edición, 2006, p. 15

<sup>3</sup> Cfr. CASTRO HANSEN, Eduardo. *Cultura política y corrupción en la Era del gobierno de Fujimori. Y algunos rasgos del gobierno de Toledo: 1990-2002*, Tesis para optar por el grado de Doctor, (universidad), 2002.

ochenta, la restauración del régimen constitucional, en todos sus aspectos, la redemocratización de la sociedad peruana, la estabilización social, la reforma del Estado y la reactivación y la liberalización de la economía<sup>4</sup>.

Consideramos que de los cuatro Presidentes de la República que Perú ha tenido desde 1980, fecha en la que concluye un período de autoritarismo militar que se prolongó durante casi doce años, únicamente Fernando Belaúnde Terry ha mantenido un compromiso convencido y sin ambigüedades en defensa de los principios de la democracia política. En los discursos de los Presidentes Alan García y Alejandro Toledo, el primero de ellos tiene además una abundante obra escrita, el valor de la democracia política ha quedado, en ocasiones, deslucido y desvirtuado. Respecto a Alberto Fujimori era notorio su desapego, e incluso desprecio, respecto a los principios democráticos.

Si los principios de la democracia política no son asumidos y defendidos, con convicción y efectividad, por una parte importante de la élite política peruana no se debería esperar que la ciudadanía manifieste al respecto un mayor grado de comprensión y de compromiso democrático. A ello habría que añadir el hecho de que la idea que muchos peruanos tienen de la democracia, evaluándola en términos exclusivos de igualdad social o participación popular, evidentemente no concuerda con los requisitos de la democracia poliárquica<sup>5</sup>.

Como en otros países de América Latina, en Perú las bases de la democracia han sido extremadamente frágiles, debido a la persistente y jerarquizada estratificación de la sociedad y a la extrema polarización política. La nueva democracia emergía tras doce años de dictadura militar que había acabado con el viejo orden oligárquico, pero que no había logrado constituir un orden alternativo<sup>6</sup>. Es así que, la experiencia democrática que se dio a inicios de 1980 generó gran expectativa a la sociedad ya que era la gran oportunidad de desarrollar una ideología que perdure en el tiempo, lo que

---

<sup>4</sup> Cfr. PANIAGUA CORAZAO, Valentín. *Constitución, Democracia y Autocracia*. México, Primera Edición: 2004, p. 88.

<sup>5</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel. *El Perú Bajo Fujimori: Alumbramiento, Auge y Ocaso de una Dictadura Peruana*, Tesis para optar al grado de Doctor, Universidad Complutense de Madrid, 2004.

<sup>6</sup> Cfr. GARCÍA MONTERO, Mercedes. *La década de Fujimori: Ascenso, Mantenimiento y Caída de un Líder Antipolítico*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2001, p. 11

permitiría a su vez el fortalecimiento de las instituciones, partidos políticos y ejecución de programas que permitan establecer las bases sólidas para superar los tradicionales problemas políticos futuros.

Perú representaba durante la década de los años 80 y comienzos de la década de los 90 un caso típico de democracia controvertida. El régimen peruano era desde 1980, atendiendo a criterios estrictamente minimalistas, democrático; pero, añadía, los problemas sociales, políticos y económicos del país, así como sus clivajes subculturales, eran tan serios que, incluso para los estándares latinoamericanos, la democracia peruana no podía ser considerada como estable, peligrando su propia supervivencia<sup>7</sup>, lo que generaría albergar dudas acerca de la naturaleza democrática del régimen peruano de los años 80.

Si bien es cierto, desde la década de 1980, el Perú pudo evolucionar democráticamente de manera estable y prolongada, lo que significó a su vez una alta calidad democrática en su historia constitucional, esto se vio interrumpido llegando a la década de 1990. A comienzos de los años 90 se sufrió una verdadera crisis en el sistema de partidos, logrando a su vez que un outsider como Fujimori pueda hacerse con el poder tras las elecciones presidenciales de 1990. Una década después, y tras un gobierno autoritario y que impulsó una nueva Constitución en 1993, se producía una nueva transición democrática<sup>8</sup> y una etapa en la historia de nuestra vida constitucional.

Por esta razón, durante los gobiernos de Paniagua y Toledo puede afirmarse que tuvimos la vuelta a una democracia “plena”, a pesar de que el orden institucional regido por la Constitución de 1993 se mantuvo sin modificaciones sustanciales. Lo que cambió radicalmente fueron las condiciones de competencia: cayó el fujimorismo, no existió más un actor hegemónico y desde entonces tenemos una cerrada disputa entre

---

<sup>7</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel. *El Perú Bajo Fujimori: Alumbramiento, Auge y Ocaso de una Dictadura Peruana*, Tesis para optar al grado de Doctor, Universidad Complutense de Madrid, 2004.

<sup>8</sup> Cfr. GARCÍA MARÍN, Ignacio. “Partidos políticos y producción legislativa en el Perú: 2006-2011”, *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, VOL 7, Enero-Abril 2016, 104.

una diversidad de actores débiles, lo que fuerza el desarrollo de políticas de negociación y marca una dinámica democrática<sup>9</sup>.

De este modo, se considera que, al finalizar la década del régimen político de los años 80, en el Perú difícilmente se podía aplicar la noción limitada de consolidación democrática, dado que, no prevalecía una expectativa favorable que pueda generar el vislumbramiento de una democracia indefinida, ya que el período de transición democrática vivida en ese entonces dio paso a unas estructuras institucionales débiles e insuficientes para posibilitar la consolidación de la democracia.

## **1.2. Las Instituciones y la importancia de la Institucionalidad democrática en el esquema constitucional peruano**

Douglass North, premio Nobel de Economía en 1993, en su obra “Instituciones”, define a las instituciones como las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico<sup>10</sup>.

Las instituciones son restricciones que surgen de la inventiva humana para limitar las interacciones políticas, económicas y sociales. Incluyen restricciones informales, como las sanciones, los tabúes, las costumbres, las tradiciones, y los códigos de conducta, como así también reglas formales como las constituciones, leyes, etc.

El desarrollo institucional debe apoyarse en la capacidad de la institución para inculcar normas y preferencias, satisfacer necesidades y desempeñar sus funciones originales. Igualmente, la institucionalización depende también de factores externos a la

---

<sup>9</sup> Cfr. TANAKA, Martín. *Democracia sin Partidos Perú, 2000-2005. Los problemas de representación y las propuestas de reforma política*, Lima, Editorial Biblioteca Nacional, 2005, p. 21.

<sup>10</sup> Cfr. NORTH, Douglass. *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México, Fondo de Cultura Económica, 1990, p. 13.

institución, del respaldo social que obtenga<sup>11</sup>, es decir, que el ciudadano reconozca y sienta que sus derechos están siendo protegidos.

La relación entre institucionalidad y gobernabilidad democrática es compleja. No es posible separar gobernabilidad democrática de institucionalidad democrática. Si la institucionalidad no es democrática, la gobernabilidad no puede serlo. Reglas de juego que organicen la convivencia sin seguir los principios democráticos de representación y participación solo llevan a gobernabilidades autoritarias de carácter vertical y eficientista, sin ninguna relación con la horizontalidad y autocontrol que implica la vida democrática<sup>12</sup>. Es por eso que la gobernabilidad democrática es vista como una combinación de legitimidad de origen que son los principios democráticos debidamente respetados y la legitimidad de ejercicio que se pueden ver en la división de poderes y en el correcto procedimientos de los demás órganos del estado, de esta manera se evita la monopolización del poder en un solo órgano estatal y lo que se pretende es su ejercicio de manera colectiva para alcanzar los intereses de todos los ciudadanos.

Cabe resaltar que, la institucionalidad democrática es producto de arreglos eficaces que garantizan en lo fundamental que la sociedad y el Estado convivan sin desconocer los conflictos, los desacuerdos y las tensiones que son propios de la pluralidad política y cultural<sup>13</sup>, es por eso que la importancia de la institucionalidad reside en que a través de ella se puede regular la convivencia social sobre la base de la equidad y la justicia.

La corrupción en el Perú ha sido facilitada por el predominio de regímenes autoritarios y la frágil institucionalidad. Luego de la década del 90 la corrupción ha empezado a ser tomada en cuenta como un problema integral relacionado con el mal funcionamiento del Estado y la falta de sistemas de control y vigilancia efectivos. Sin embargo, ¿alguien ha pensado en una reforma estatal en la que se eliminen los elementos institucionales que favorecen la coima, el tráfico de influencias, el nepotismo o la apropiación de los recursos públicos? Ese debiera ser el debate en materia de reforma

---

<sup>11</sup> Cfr. URCUYO, Constantino. *Reflexiones sobre la Institucionalidad y Gobernabilidad Democrática*, Costa Rica, 1era Edición, FLACSO, 2010, p. 21-22.

<sup>12</sup> Cfr. URCUYO, Constantino. *Op.cit.*, p. 18

<sup>13</sup> Cfr. ORTEAGA HEGG, Manuel. *Institucionalidad Democrática y Desarrollo Sostenible – Perspectiva de la Juventud centroamericana*, Nicaragua, Agentes de Cambio, 2014, p. 3.

del Estado, así como una responsabilidad del próximo gobierno<sup>14</sup>, ya que hoy en día, en el Perú existen instituciones débiles y poco democráticas debido al período vivido en donde se produjo el Golpe de estado, lo que hizo perder mucha credibilidad a las instituciones frente a la sociedad peruana.

En efecto, algunos comportamientos se han institucionalizado, tornándose en actos consentidos al margen de la legalidad. En parte el sistema político permite que la corrupción se tome como una suma de actos necesarios y legítimos cuando el Estado actúa como un elemento obstructor.

Para enfrentar el desafío de construir sociedades inclusivas es necesario contar con la legislación, políticas públicas e institucionalidad orientadas al pleno reconocimiento de las capacidades y derechos de las juventudes y las medidas necesarias para su cumplimiento<sup>15</sup>, es decir, instituciones transparentes y capaces que gocen con el respaldo democrático de la sociedad.

Actualmente, el funcionamiento de muchas instituciones en el Perú contradice algunos valores democráticos esenciales. Si bien somos una democracia de electores, aún nos falta mucho para ser una democracia de ciudadanos, y si estas no se superan pronto, las posibilidades de desarrollo futuro de nuestro país se verán afectadas<sup>16</sup>.

En el Perú, a raíz del Autogolpe de Estado del cinco de Abril de 1992, existió una reacción del pueblo y de sus instituciones frente a este acontecimiento que provocó la ruptura del régimen constitucional. ¿Es inusitada o sorprendente la reacción del pueblo y de las instituciones del país? En realidad no. Responde a un patrón histórico de comportamiento. Fieles a su más antigua y conocida tradición, las Fuerzas Armadas

---

<sup>14</sup> BERNALES BALLESTEROS, Enrique. La corrupción y la infinita descomposición, 2005, [Ubicado el 17.V.2017]. Obtenido en [http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/11848/corrupcion\\_infinita\\_Bernales.pdf?sequence=1](http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/11848/corrupcion_infinita_Bernales.pdf?sequence=1)

<sup>15</sup> BERNALES BALLESTEROS, Enrique. Desafíos en la construcción e implementación de las políticas de juventud en América Latina. [Ubicado el 17.V.2017]. Obtenido en <http://nuso.org/articulo/desafios-en-la-construccion-e-implementacion-de-las-politicas-de-juventud-en-america-latina/?page=1>

<sup>16</sup> Cfr. BERNALES BALLESTEROS, Enrique; BLONDET MONTERO, Cecilia; y otros, "Propuestas de Reforma Institucional para el fortalecimiento democrático", Septiembre 2015, 3.

cumplieron con el rol protagónico que les cupo siempre en todos los demás golpes de Estado que se han producido en nuestra historia<sup>17</sup>.

En ese contexto el sistema de partidos, que se conformó posterior a la década postmilitar, sólo pudo ser mínimamente estable, al nivel institucional no se realizaron las reformas necesarias ni hubo el propósito, de parte de la élite política, de encontrar espacios de acuerdo que permitieran diseñar una sólida democracia de partidos y de esta manera pasar a la consolidación del sistema en conjunto. En consecuencia estamos delante de instituciones profundamente debilitadas, y en sentido inverso, con una sólida imagen presidencial<sup>18</sup>.

No fue, ni es sorprendente, tampoco, que los medios de comunicación, con respetabilísimas excepciones, promovieran, de inmediato; fórmulas para legitimar y consolidar el régimen usurpador. Esa fue también su conducta frente a Velasco, durante casi seis años, hasta que, en Julio de 1974, el dictador se hastió de la “autocensura”<sup>19</sup>.

Las instituciones constitucionales autónomas, en general, han perdido jerarquía. Desde el punto de vista jurídico, en razón que su autonomía (de rigurosa reserva constitucional) ha quedado sujeta ahora, en la mayoría de los casos, a la decisión del legislador ordinario. Otras han perdido significado, desde el punto de vista político, ya por que se les ha debilitado, ya porque han quedado subordinadas a otros órganos. En efecto:<sup>20</sup>

- a) Excepto el Ministerio Público, el Jurado Nacional de Elecciones y el Tribunal Constitucional, todas las demás instituciones constitucionales autónomas han sufrido mella en su autonomía en mayor o menor medida. Algunos botones de muestra. La Contraloría General de la República es ahora una entidad *descentralizada* de derecho público (artículo 82) y el Consejo Nacional de la Magistratura una entidad “independiente” (artículo 150) frente al Ministerio

---

<sup>17</sup> Cfr. PANIAGUA CORAZAO, Valentín. *Op.cit.*, p. 5.

<sup>18</sup> Cfr. TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. “Las elecciones presidenciales en el Perú”, *Nueva Sociedad*, N° 141, Enero-Febrero 1996, 68-69

<sup>19</sup> IBID.

<sup>20</sup> Cfr. PANIAGUA CORAZAO, Valentín. *Op.cit.*, p. 34-35.

Público y la Defensoría del Pueblo que son entes autónomos (artículo 158 y 161) o el Tribunal Constitucional, que es autónomo e independiente. Más allá de la arbitrariedad y falta de rigor técnico en la caracterización de entes jurídicamente análogos, hay un hecho mucho más grave. Las competencias de gran parte de esas instituciones han perdido reserva constitucional. Están ahora libradas a sus respectivas leyes orgánicas, esto es, a la voluntad del legislador. Su autonomía es ciertamente precaria desde el punto de vista jurídico.

- b) No es menos precaria desde el punto de vista político. Son en efecto, menos independientes que antes, particularmente respecto del Congreso cuya autonomía, a su turno, es igualmente discutible. Todos los altos funcionarios de las instituciones en cuestión gozaban de la prerrogativa del antejucio. Así estaban a cubierto de “los amagos del poder y la fuerza” y también de las acusaciones y procesos maliciosos. De ese modo, se aseguraba su independencia. No gozaban de ella ahora- sin razón aparente que la justifique- los miembros del Sistema Nacional de Elecciones, el superintendente de la Banca y Seguros y el Presidente y Directores del Banco Central de Reserva. Como la Constitución del 93 no permite – a guisa de la precedente – extender la prerrogativa mediante ley, es obvio que tales funcionarios se hallan, respecto de sus partes, es una inexplicable *capitis diminutio*. Pero, no es sólo eso. La carta de 1979 autorizaba al Senado a remover por “falta grave” al contralor general y a los directores del Banco Central de Reserva. La autorización se ha extendido al defensor del pueblo (lo que es explicable para ser elegido por el Congreso) y al Consejo Nacional de la Magistratura (artículo 157) lo que es, en cambio, inadmisibile. Sus miembros son acusables constitucionalmente (artículo 99). La potestad disciplinaria reconocida adicionalmente al Congreso compromete la independencia de quienes deben designar, nada menos que, a los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público.
- c) Igualmente inexplicable es la injerencia del Consejo de la Magistratura en la designación y remoción, por falta grave, de los jefes de dos de los entes que conforman el llamado “sistema electoral” (artículo 182) cuya creación, a su vez, ha servido para debilitar el antiguo y ya acreditado Jurado Nacional de Elecciones. Éste, así ha perdido relevancia y sobre todo independencia. Contra

la tradición democrática que impedía su integración con funcionarios “en actividad” la Carta del 93 permite que lo presida e integre, respectivamente un vocal de la Corte Suprema y un fiscal supremo “en actividad”. Dos magistrados semejantes “en actividad” pueden integrar también el Consejo Nacional de la Magistratura. En tales condiciones, no debe descartarse que la Corte Suprema y el Ministerio Público ejerzan una indeseable influencia sobre el Jurado Nacional y, más directamente aún, sobre los otros dos entes que lo integran.

Es por eso que, por todo lo antes dicho, la experiencia de la democracia sigue siendo débil y precaria en el Perú, no es posible hablar de una continuidad o de acumulación y aprendizaje, ni en las élites ni en los ciudadanos. La interrupción del sistema o del régimen político es una posibilidad permanente, y con él, el cambio en la modalidad de participación, y de organizarse como actores, lo que afecta también a las instituciones<sup>21</sup>.

En el Perú, como en América Latina, el concepto sociológico es fundamental para la política. De la integración de los ciudadanos en los distintos niveles de la sociedad depende la posibilidad del pacto fundacional que se supone existe en una sociedad democrática<sup>22</sup>. La existencia de este pacto fundacional en una sociedad democrática, no es otra cosa que, la necesidad de encontrar algún referente de estabilidad que borre ese miedo a la incertidumbre que muchas veces los ciudadanos tienen, pues se debe considerar este hecho como una lógica cooperativa para el correcto proceso de democratización.

De esta manera, lo que se pretende es repeler los peligros del presidencialismo, y empezar un proceso de reforma político institucional que otorgue mayor estabilidad y seguridad democrática en el país.

### **1.3. El período constitucional del Perú de 1980-1992 y la ruptura del orden constitucional e institucional**

Durante el período de 1980 y 1992, el Perú estuvo gobernado por los regímenes encabezados por los presidentes Fernando Belaunde Terry, del partido Acción Popular

---

<sup>21</sup> ROMERO, Catalina. *Op.cit.*, p. 96.

<sup>22</sup> IBID, p. 97

(1980-1985), Alan García Pérez, del APRA (1985-1990), y Alberto Fujimori, del movimiento Cambio 90 (1990-1995). Por primera vez en muchas décadas, nuestro país tuvo tres gobiernos consecutivos democráticamente electos, lo que parecía un avance en el fortalecimiento de la institucionalidad constitucional y democrática. Pese a eso, el cinco de Abril de 1992, el autogolpe de Estado de Alberto Fujimori sorprendió fuertemente a todo el país<sup>23</sup>, y lo que supondría una democracia consolidada en la historia constitucional del país se vio fuertemente interrumpida.

La gestión de los gobiernos de Belaunde y García, si bien se desarrollaron dentro del orden constitucional, fueron generando un progresivo deterioro del régimen político, de los partidos y de la clase política. En el caso de Belaunde, tiene que destacarse como su primer acto importante la inmediata restitución de los diarios de circulación nacional y emisoras de televisión a sus propietarios, ya que estos habían sido tomados por el gobierno militar y estatizados en los primeros años de la década del 70. Sin embargo, no hubo en ese régimen medidas políticas, sociales o económicas de relevancia<sup>24</sup>

El Gobierno de Acción Popular, en alianza con el Partido Popular Cristiano, no entendieron que la realidad del Perú y las nuevas exigencias políticas eran distintas, ante la emergencia de nuevos sectores sociales y los cambios operados, para bien o para mal, tras el régimen militar. Este régimen, al igual que el del APRA, con el apoyo de la Democracia Cristiana, contaron con mayoría parlamentaria en ambas Cámaras del Congreso, lo que les otorgó cierta estabilidad política formal y les permitía aprobar, sin demasiadas trabas, las leyes o medidas políticas que desearan, lo cual hace recaer en ellos, los errores y los aciertos de sus respectivas administraciones.<sup>25</sup>

Acción Popular obtuvo la mayoría absoluta en la cámara de diputados a pesar de que no obtuvo la mayoría absoluta de los votos, debido a la imperfección de la distribución de las bancadas en las circunscripciones. En la cámara de senadores tuvo que contar con el apoyo del PPC para lograr también la mayoría<sup>26</sup>, de esta manera Belaúnde

---

<sup>23</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *Op.cit.*, p. 383.

<sup>24</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *op.cit.*, p.383

<sup>25</sup> IBID.

<sup>26</sup> Cfr. TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. *Sistema Político Peruano*, Lima, 2007, p.10.

reinstauró la elección de alcaldes que había sido suspendida durante 12 años con la llegada de los militares enfrentando una crisis económica y la aparición de Sendero Luminoso.

Como Presidente electo, Belaúnde realizó una oferta al APRA y al PPC para participar en un gobierno de concertación nacional. El PPC partido fundamentalmente limeño vinculado a los sectores sociales altos y medios, como en 1963, había hecho el partido Demócrata Cristiano, respondió afirmativamente al llamamiento; pero el APRA, al igual que en 1963, desistió de hacerlo, anunciando que pasaría a realizar una política de “oposición leal”<sup>27</sup>.

La década de los 80 para los peruanos no es sólo una década perdida sino también una oportunidad desperdiciada. En lugar de abrir nuevos cambios al país, las dos etapas en que se divide este periodo constituyen un retorno al pasado y a las experiencias políticas que ya habían fracasado. El conflicto armado interno<sup>28</sup> vivido por el Perú entre 1980 y el 2000 ha sido el de mayor duración y el que sin duda ha tenido mayor impacto en el territorio nacional, con innumerables costos humanos y económicos, con la violación de la institucionalidad constitucional y la vulneración de los derechos humanos amparados en nuestra carta magna.

Este conflicto se inicia con la decisión de Sendero Luminoso de declarar la guerra al Estado peruano mediante la quema pública de las ánforas electorales en el distrito de Chuschi, en Ayacucho, el diecisiete de Mayo de 1980, con ello Sendero Luminoso se automarginó del proceso democrático y dio inicio a una violenta campaña para destruir el Estado peruano y someter a la sociedad peruana a un régimen autoritario.

Desde Julio de 1980 hasta Diciembre de 1982 campeó la indecisión. Hay que señalar en descargo del régimen que nadie en el Perú de esos años calibró el peligro potencial que significaba Sendero Luminoso.<sup>29</sup> Pocos observadores pensaron que Sendero

---

<sup>27</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel, *Op.cit.*, p.61.

<sup>28</sup> Todo enfrentamiento protagonizado por grupos de diferente índole tales como fuerzas militares, grupos armados de oposición utilizando armas u otras medidas de destrucción. En el Perú se da con la aparición de Sendero Luminoso y el MRTA quienes iniciaron la violencia utilizando metodología de muerte.

<sup>29</sup> Cfr. DEGREGORI, Carlos, RIVERA PAZ, Gregori. *Perú 1980-1993: Fuerzas Armadas, Subversión y Democracia. Redefinición del papel militar en un contexto de violencia subversiva y colapso del régimen democrático*, Lima, IEP, 1993, p. 6.

Luminoso tendría éxito en la ciudad capital, dado que el movimiento se había originado y prosperado en zonas alejadas de los centros de poder. Para 1990, sin embargo, era evidente que Sendero Luminoso había establecido una presencia significativa en Lima<sup>30</sup>. Sendero Luminoso se manifestó, desde el inicio, como una organización altamente ideologizada y dogmática, recurriendo, aún en mayor medida que los partidos políticos que denostaba, a las maneras autoritarias y a un patrón de relaciones internas estrictamente jerárquico<sup>31</sup>, mostrando en todo momento una actitud de rechazo hacia las organizaciones tradicionales peruanas.

Estos hechos se fueron extendiendo hasta 1984, en donde las acciones terroristas de Sendero Luminoso que en primer lugar fueron en Ayacucho, se trasladaron hacia Lima, donde los apagones y bombazos empezaron a convertirse en hechos cotidianos para los ciudadanos limeños y que al mismo tiempo fueron cobrando dimensión nacional.

Cuando habían transcurrido cuatro años de la irrupción de Sendero Luminoso en la lucha armada, en mayo de 1984, dio comienzo a su actividad, también armada, el denominado Movimiento Revolucionario Túpac Amaru – MRTA -, integrado por activistas radicalizados procedentes de alguno de los partidos de la izquierda peruana, como el MIR-Militante, el PSR-Marxista-Leninista y la Unidad Democrática Popular – UDP-.<sup>32</sup>

La situación se agravó cuando en Junio de 1984 el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), integrado por personas con militancia política, inicia sus acciones en Juanjuí (San Martín), lo que se convirtió en una cuenta guerra civil. El veintidós de Abril de 2017 se cumplieron veinte años de uno de los hechos más importantes de la historia reciente del Perú: la Operación Chavín de Huantar. Gracias a la misma, se liberó a los rehenes que se encontraban secuestrados por el grupo terrorista MRTA en la residencia del Embajador de Japón en el Perú. La importancia de dicha operación se ha visto resaltada en los últimos días, a través de diversas ceremonias

---

<sup>30</sup> Cfr. BURT, Jo-Marie. *Violencia y Autoritarismo en el Perú: bajo la sombra de Sendero Luminoso y la dictadura de Fujimori*, Lima, Editorial EPAF, 2011, p. 162

<sup>31</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel, *Op.cit.*, p.61.

<sup>32</sup> IBID, p. 63

conmemorativas. Los medios de comunicación también han recordado a todos los peruanos lo ocurrido en dicha fecha.<sup>33</sup>

A finales de la década de los 80, Sendero Luminoso, como también el MRTA, ya participaba activamente, y no sólo como fuente de recursos económicos para financiar sus actividades subversivas, en el lucrativo negocio del narcotráfico, principalmente en la región del Alto Huallaga; los senderistas, tras violentas disputas armadas con los emerretistas, se harían con el control de las principales áreas de producción cocalera.

En la campaña de las elecciones de 1985, a diferencia de la campaña de 1980, se habló poco de democracia y mucho más de crisis económica. Con todo, a pesar de la creciente insatisfacción que sentían muchos peruanos respecto a las elevadas expectativas con que recibieron en 1980 la democracia, el proceso electoral puede calificarse, desde la convocatoria de las elecciones a la proclamación de los candidatos, Presidente y parlamentarios, ganadores, como casi ejemplar; el mérito es aún mayor si tenemos en cuenta la grave situación de crisis económica y social existente, con el añadido del clima de violencia política que asolaba el país y que contribuía a revivir el fantasma, siempre real, de la intervención militar<sup>34</sup>. Esto supondría, la realización de un traspaso constitucional de poderes de un presidente de la República, democráticamente elegido, a otro investido de igual legitimidad democrática.

En Julio de 1985, en el mensaje de toma de posesión de la presidencia de la república de Alan García, quien anuncia que el terrorismo será reprimido con energía, pero que no se tolerarán violaciones de los derechos humanos por parte de las fuerzas del orden<sup>35</sup>. De esta forma se produjo por primera vez, la llegada del APRA al poder mediante la elección popular, este partido, el de mayor organización en historia en el escenario político peruano del siglo XX, buscó un cierto liderazgo a nivel latinoamericano en temas como la declaratoria de una moratoria en el pago de la

---

<sup>33</sup> HUERTA GUERRERO, Luis Alberto. Reflexiones sobre la Operación Chavín de Huantar a 20 años de su realización, 2017, [Ubicado el 11.V.2017]. Obtenido en <http://blog.pucp.edu.pe/blog/derechosfundamentales/2017/04/22/reflexiones-sobre-la-operacion-chavin-de-huantar-a-20-anos-de-su-realizacion/#more-452>

<sup>34</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel, *Op.cit.*, p.52.

<sup>35</sup> Cfr. CENTRO DE ESTUDIOS Y PROMOCIÓN DEL DESARROLLO. *Violencia Política en el Perú 1980-1988*, Lima, TOMO I, DESCO, 1989, p. 124.

deuda externa, lo que generó fricciones y asilamiento respecto al sistema financiero internacional, mostrando siempre en su gobierno la figura del líder fuerte.

Al acceder al poder Alan García en 1985, quien contó con una cómoda mayoría del APRA en las dos Cámaras, prometió recuperar la primacía del Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos. Para ello creó la Comisión de Paz, se trató de regular por medio de una ley las atribuciones del Comando Político – Militar y se realizaron inversiones para el desarrollo. Sin embargo, la situación estuvo lejos de estar regularizada por cuanto que la matanza de senderistas en las cárceles de El Frontón y Lurigancho y la aparición del grupo paramilitar Rodrigo Franco eclipsaron en este terreno la figura del carismático dirigente que había llegado a la presidencia con apenas treinta y cinco años<sup>36</sup>, y con un elevado grado de entusiasmo popular que aparentaba fomentar el prestigio de la democracia y de sus instituciones.

Para un presidente como Alan García que consideraba que el país y su partido necesitaban un liderazgo personalista, y que se había lanzado a consolidar tal liderazgo desde el gobierno, resultaba un contrasentido que pudiera poner en práctica una reforma para fortalecer las instituciones. Con frecuencia, y también sería el caso del gobierno aprista, un líder fuerte y personalista equivale a instituciones débiles en el sentido de subordinadas al gobernante<sup>37</sup>.

Sin embargo, es importante resaltar que, desde el modelo de gobierno propuesto por Alan García, se pueden establecer instituciones menos corruptas, así como mecanismos de seguridad y defensa menos violentos contra la sociedad, lo que conllevaría a la no existencia de vulneración de derechos humanos, ya que el país en ese entonces venía afrontando una situación delicada por las acciones terroristas de Sendero Luminoso.

Los primeros dos años del gobierno de Alan García estuvieron acompañados de significativa popularidad, favorecida por una política económica de control de precios y subsidios a productos de primera necesidad y servicios esenciales, así como por las

---

<sup>36</sup> Cfr. ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. *Sistemas Políticos de América Latina*, Cuarta Edición, Madrid, Editorial Tecnos, 2013, p. 474.

<sup>37</sup> Cfr. REYNA, Carlos. *La anunciación de Fujimori, Alan García 1985-1990*, Lima, DESCO, 2000, p. 45.

expectativas de renovación generadas. Sin embargo, el régimen aprista decidió, el veintiocho de Julio de 1987, emprender la estalización de la banca y el sistema financiero privado, medida que vino a polarizar a las fuerzas políticas y al país<sup>38</sup>. Esto es una muestra más en donde Alan García buscaba seguir ganando protagonismo como líder personalista, sin embargo, bajo estas circunstancias, es lo que se considera como el punto de quiebre de su gobierno.

García explicó sus medidas con las desigualdades sociales y económicas en el Perú. Ya en 1982 había publicado un libro, *El futuro diferente*, en el que criticaba a los bancos privados por excluir del sistema de créditos a los sectores informales, campesinos, así como las pequeñas y medianas empresas (PYMES). Según García, era necesario “democratizar” el crédito y, dado que el sector privado no estaba dispuesto a asumir esa tarea, el Estado debía tomar las riendas<sup>39</sup>.

De otro lado la hiperinflación y la caída consecuente de los ingresos fiscales y los salarios reales hacía cada vez más difícil, en términos políticos, la aplicación de medidas para corregir la situación macroeconómica. El aislamiento internacional era creciente al haber sido el Perú declarado por el Fondo Monetario Internacional como “inelegible” para recibir su apoyo. Pero amenazaba además con declarar al Perú como “no cooperante”, status que implicaría la expulsión posterior del país del FMI<sup>40</sup>.

Los dos primeros años, signados por la aparente bonanza económica y un inusitado entusiasmo popular, parecían fomentar y favorecer el prestigio de la democracia y de sus instituciones a los ojos de las clases populares peruanas; contribuyendo al acercamiento entre el Estado y la sociedad civil<sup>41</sup>, sin embargo, quién fuera presidente del Perú entre los años 1985 y 1990 terminaría por llevar al Perú de más a menos.

De la misma manera, un régimen autoritario fuertemente centralizado en la figura del presidente Fujimori y de su asesor Vladimiro Montesinos se elevó como un poderoso actor con veto frente a proyectos que buscaban constituir, al interior de la Presidencia

---

<sup>38</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *op.cit.*, p.384

<sup>39</sup> PENTIERRA, Evaristo. La gestión económica de Alan García: 1995-1990, 2006, [Ubicado el 26.IV.2017]. Obtenido en <http://www.perupolitico.com/?p=252>

<sup>40</sup> Cfr. ABUSADA SALAH, Roberto. *La Reincorporación del Perú a la Comunidad Financiera Internacional*, Lima, IPE, 2003, p. 5

<sup>41</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel, *Op.cit.*, p.74-75.

del Consejo de Ministros, un centro de reformas institucionales en los noventa<sup>42</sup>. Sin embargo, cabe resaltar que desde 1980, hasta abril de 1992, los grupos subversivos en el Perú, desarrollaron toda su actividad armada contra gobiernos legítimos, democráticamente elegidos.

Sin embargo, este carácter democrático y constitucional de las elecciones, entre 1980 y 1990, de Belaúnde, García y Fujimori como presidentes de la República, nos conduce a una situación paradójica: la mayor parte de los casos de víctimas mortales y de violaciones de derechos humanos cuya autoría se imputa a los agentes y autoridades que representaban al Estado peruano se produjeron en períodos de gobiernos democráticos y de vigencia del amparo constitucional<sup>43</sup>.

Perú vivió en la década de 1980 dos períodos democráticos formales en los que se acentuaron serios problemas capaces de frenar el afianzamiento institucional del país<sup>44</sup>. De esta manera se da el quiebre del orden constitucional y la institucionalidad democrática, que aparecía bastante debilitada por la incorrecta operación de la clase política y los partidos, y por el accionar protagónico del terrorismo, lo cual daba paso a un régimen dictatorial de un Presidente civil, elegido democráticamente y respaldado por grandes sectores de la población.

#### **1.4. El régimen autoritario de Fujimori de 1992-2000. El Autogolpe de Estado y la pérdida de la democracia**

En la Asamblea Constituyente de 1978, que sancionó la Carta de 1979, se introdujo un curioso mecanismo electoral, tomado de la experiencia francesa: el ballotage, más conocido como “segunda vuelta”, que consiste en que para ser elegido a un cargo determinado, se necesita obtener un mínimo de votos, normalmente más del 50%, de no lograrse esto, se va a una segunda elección, en donde compiten los dos o tres primeros puestos, y gana el que obtiene la más alta votación<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Cfr. FRANCO AWAPARA, Omar. *Despacio se llega lejos: cambio institucional e instituciones latentes. El caso de la Presidencia del Consejo de Ministros*. Lima, Copyright, 2010, p.12.

<sup>43</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel, *Op.cit.*, p.68.

<sup>44</sup> Cfr. ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, *Op.cit.*, p. 473.

<sup>45</sup> Cfr. REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL. “*Derecho Constitucional, Política y Electoral*”, Lima, N° 6, Nueva Época, Edición Especial, 2013, 21.

En el Perú, se utilizó este sistema solo para la elección del presidente y vicepresidente, no para los demás cargos políticos (las leyes electorales municipales, expresamente han rechazado el sistema de doble vuelta y aplican uno que da más estabilidad al Alcalde y su cuerpo edil). Y esto se conjugó con el sistema D'Hont, que consiste en aplicar una cifra que distribuye los asientos o curules en función a la cantidad de votos, y como resultado de esto, las cámaras reflejan casi matemáticamente cuál es el electorado<sup>46</sup>.

Las elecciones de 1990 se enmarcaban entonces en un panorama definido por la crisis de la izquierda que acababa de volver a perder en las elecciones de 1989 la alcaldía de Lima, el profundo descrédito del todavía gobernante Partido Aprista Peruano y la concentración de las expectativas del triunfo en una amplia coalición de derecha que apoyaba la candidatura del novelista Mario Vargas Llosa<sup>47</sup>.

De esta suerte, en 1990 Alberto Fujimori alcanzó en primera vuelta solo un 24%, por lo que se vio obligado a participar en una segunda, en la que obtuvo un 56%, siendo elegido presidente de la República. El problema fue que mientras el presidente Fujimori solo tenía el 24% de ambas cámaras, había ganado la presidencia por una amplia mayoría, sin embargo, el sistema de gobierno peruano es presidencial, y en consecuencia, todo presidente para llevar a cabo los grandes lineamientos de su gobierno, necesita el apoyo de las cámaras. De esta forma, Fujimori se encontró así que había ganado pero en forma condicionada; era Presidente, pero tenía que pedir apoyo al parlamento, sobre todo en las decisiones importantes, algo con lo que no pudo lidiar debido a su temperamento autoritario.

Al iniciarse la década de los 90, el constitucionalista peruano García Belaúnde, se refería a la Constitución promulgada en 1933 como la de la más larga vigencia en la historia constitucional del Perú, añadiendo además que “esperemos que sea superada en el futuro por el vigente texto de 1979”. Sin embargo, dos años después de esta declaración de deseos, un presidente constitucional, Alberto Fujimori, en connivencia las Fuerzas Armadas, ponía fin a doce años de régimen constitucional, conservando

---

<sup>46</sup> IBID

<sup>47</sup> Cfr. ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, *Op.cit.*, p. 475.

la Carta de 1933 el récord que ostentaba<sup>48</sup>, de esta manera se daba el inicio del declive en la historia constitucional del país.

El Presidente, con el apoyo de las Fuerzas Armadas y del Servicio de Inteligencia Nacional, el cinco de Abril de 1992 dio un golpe de estado. En tal oportunidad, anunció la instauración de un Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, cuyos objetivos se plasmaron en el Decreto Ley 25418, Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y de Reconstrucción Nacional, publicado el siete de Abril de 1992<sup>49</sup>, todo ello fue la consecuencia de una flagrante violación de la Constitución y el proceso de depuración del Poder Judicial. Es por eso que, una de las primeras consecuencias de la fluida relación establecida entre Fujimori y las Fuerzas Armadas fue la mayor importancia militar que se dio a la lucha antisubversiva, incrementándose las funciones de las Fuerzas Armadas y del Servicio de Inteligencia.

Durante su período, Fujimori tuvo una estrecha relación con las Fuerzas Armadas, llegando el Ejército a ser un factor clave en la coalición de intereses para sostener al gobierno. Las FF.AA., o por lo menos, algunos sectores dentro de ella, se convirtieron en el principal respaldo institucional de Fujimori, mientras el presidente desarticulaba rápidamente Cambio 90 y rompía con los líderes de los grupos protestantes y de pequeños empresarios que lo habían apoyado en un principio<sup>50</sup>

Sin embargo, Fujimori no solo contaba con el apoyo de las Fuerzas Armadas y del Servicio de Inteligencia, sino que también, contaba con el apoyo de la mayor parte del empresariado nacional y con la aprobación mayoritaria de la población peruana, dado que, mediante su apoyo incrementaron las expectativas de Fujimori y de sus socios militares para llevar a cabo el plan golpista. De esta forma, podemos darnos cuenta que la democracia en el Perú no era un valor asumido como tal, por el contrario, era precaria e insuficiente.

Las primeras medidas del Gobierno de facto fueron cerrar el Congreso, el Poder Judicial y el Tribunal de Garantías Constitucionales. Numerosos magistrados judiciales

---

<sup>48</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel, *Op.cit.*, p.102.

<sup>49</sup> Cfr. ABAD YUPANQUI, Samuel. *Un balance de la Constitución Peruana de 1993*, Lima, Revista de Foro Constitucional Iberoamericano, N° 12, 2005, p. 3.

<sup>50</sup> Cfr. GARCÍA MONTERO, Mercedes, *Op.cit.*, p. 66.

fueron arbitrariamente cesados, al igual que diplomáticos, funcionarios y servidores públicos. Se dictaron decretos leyes que fortalecían el poder militar y una estrategia antsubversiva que vulneraba las normas constitucionales y los pactos internacionales sobre derechos humanos<sup>51</sup>, lo que ocasionó que organismos internacionales como la OEA se pronunciaran respecto a la situación que vivía el país en esa época.

A fin de lograr una “auténtica democracia”, optaba por disolver el Congreso, reorganizar el Poder Judicial, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. Para ello, dejaba en suspenso los artículos de la Constitución opuestos a los fines de su gobierno<sup>52</sup>, vulnerando así la naturaleza de las instituciones.

Una encuesta de Apoyo procesada precisamente en el fin de semana que termina con el cinco de abril, sin conocer el golpe, da como resultado que el público aprueba a Alberto Fujimori como presidente en un 59% y le desaprueba en un 25%<sup>53</sup>. Producido el golpe, Apoyo recogió de inmediato los siguientes resultados: el 71% aprobaba la disolución del Congreso, contra un 18% que se oponía. El 89% aprobaba la reestructuración del poder judicial, mientras que únicamente un 7% se oponía<sup>54</sup>, de esta manera podemos observar como se manifestó la población respecto a los acontecimientos producidos.

En ese entonces, quien fuera presidente de la Comisión Reformadora del Código Civil, senador de la República y ministro de Justicia, Felipe Osterling Parodi, señala que el Senado colaboró con Alberto Fujimori, porque había solicitado facultades delegadas para legislar en dos materias: sobre terrorismo y sobre materia económica, que eran dos temas muy sensibles en esa época<sup>55</sup>, sin embargo fue impedido de ejercer sus

---

<sup>51</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *La evolución Político-Constitucional del Perú 1976-2005*, Lima, Editorial Nueva Época, 2008, p. 387.

<sup>52</sup> Cfr. COMISION ANDINA DE JURISTAS. *Del Golpe de Estado a la Nueva Constitución*, 1ª edición, Lima, 1993, p. 147.

<sup>53</sup> Cfr. PRIETO CELI, Federico. *El Golpe*, Lima, B&C Editores, 1992, p. 40.

<sup>54</sup> IBID, p. 41.

<sup>55</sup> Cfr. ACTUALIDAD JURÍDICA. *La Constitución de 1993 requiere ser revisada y reformada*, Gaceta Jurídica, Lima-Perú, 2014, p. 11.

funciones y hasta se le negó el ingreso a las instalaciones del Congreso de la República.

Alberto Fujimori también ordenó que sean intervenidas algunas instituciones independientes como el Colegio de Abogados de Lima (CAL), cuyo decano de aquel entonces, Raúl Ferrero Costa, fue agredido por los efectivos que custodiaban los exteriores de la sede del CAL y que le impidieron ingresar a la misma<sup>56</sup>.

Es evidente que en los meses que precedieron al golpe de Estado del cinco de Abril de 1992, se presentaron problemas de personalización del poder y dificultades para políticas de consenso y concertación entre el gobierno y la oposición, estimuladas principalmente por el propio presidente Fujimori, pero nada de lo anterior justificaba un golpe de Estado<sup>57</sup>. De esta manera se creó el clima para el desenlace de la interrupción del régimen constitucional.

El enérgico editorial del diario *El Comercio* y de otros diarios, ilustra sobre la protesta de la prensa independiente, tanto por la interrupción del régimen constitucional, como por la violación de la libertad de prensa, sin embargo, el diario *Expresso* apoyó en cambio el golpe, señalando tibiamente su carácter inconstitucional, pero calificándolo al mismo tiempo, como la respuesta a una situación de desenlace inevitable<sup>58</sup>.

Sin embargo, rápidamente el régimen dictatorial de Fujimori se vio forzado, principalmente por presión de la comunidad internacional y la Organización de Estados Americanos, a emprender el retorno a la normalidad institucional. Inmediatamente después, por dicha presión internacional, se vio trazado a trazar un programa de retorno a la democracia, ya que la OEA había amenazado de aplicar sanciones con los demás países de la región. Fujimori y sus consejeros no se habían percatado que en 1991: “la Asamblea General de la OEA aprobó la resolución 1080 o Declaración de

---

<sup>56</sup> GARRIDO, Juan José. 5 de Abril de 1992: ¿Qué pasó el día del autogolpe de Alberto Fujimori hace 25 años?, [Ubicado el 18.V.2017]. Obtenido en <http://peru21.pe/politica/5-abril-1992-hoy-se-cumplen-24-anos-autogolpe-alberto-fujimori-y-esto-fue-lo-que-paso-aquel-dia-videos-2243087>

<sup>57</sup> Cfr. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993: Veinte años después*, Sexta Edición, Lima, Editorial Moreno, 2012, p. 59.

<sup>58</sup> Cfr. BERNALES BALLESTEROS, Enrique, *Op.cit.*, p. 60

Santiago, que excluía del sistema interamericano a aquellos países donde se produjera una interrupción abrupta del régimen democrático<sup>59</sup>

Para esto, la salida política fue anunciar la convocatoria al Congreso Constituyente Democrático, elegido por votación popular, que elaboraría una nueva Constitución y cumpliría funciones legislativas para completar el período del parlamento que había sido arbitrariamente disuelto, cabe resaltar que dichas elecciones carecieron de transparencia y equidad, por lo que algunos partidos democráticos decidieron abstenerse de participar ya que el respaldo que ostentaba para entonces Fujimori determinó que su partido ganara ampliamente las elecciones y gozara de una cómoda mayoría parlamentaria.

El retorno al Estado de Derecho, iba a ser pues posible, no antes que fuera modificado primero, el cuerpo de leyes que lo había sustentado, por ello se plantea como primera prioridad, la elección de un Congreso Constituyente Democrático que se celebró el 18 de noviembre de 1992, para elaborar la nueva Constitución Política del Estado<sup>60</sup>.

De esta manera se declaró la vacancia de Alberto Fujimori y asumió el cargo Máximo San Román el veintiuno de Abril de 1992 y recibió la banda presidencial de manos del ex presidente Fernando Belaunde Terry, de inmediato hizo un llamado a las Fuerzas Armadas para deponer a Fujimori pero no obtuvo apoyo, ya que el entonces mandatario contaba con el respaldo de la OEA y las medidas para convocar al Congreso Constituyente Democrático<sup>61</sup>.

Lo que siguió luego es una experiencia política autoritaria, control de las instituciones desde el poder central y corrupción. A eso se agrega la política represiva y de aniquilación de focos de oposición, que dieron origen a casos muy sonados (Cayara, Barrios Altos, La Cantuta, Tribunal Constitucional, etc.).

A nuestro entender, deshacerse del Estado de Derecho que había ganado el país al recuperar la democracia, desde hacía sólo doce años atrás, era un acto perverso; pero,

---

<sup>59</sup> Cfr. CASTRO HANSEN, Eduardo, *Op.cit.*, p. 30

<sup>60</sup> IBID, p. 30

<sup>61</sup> CERVERA REYNA, Alexander. 5 de Abril de 1992: A los 25 años del Autogolpe de Fujimori, [Ubicado el 18.V.2017]. Obtenido en <http://arrobaradio.pe/5-de-abril-de-1992-a-los-25-anos-del-autogolpe-de-fujimori/>

el hecho de haber ganado en las elecciones generales de 1990, y sobre todo, de haber establecido una alianza con las Fuerzas Armadas, en base a un proyecto político a largo plazo denominado Plan Verde, que significaba gobernar dos décadas, le arrogaba la necesidad de centralizar el poder presidencial y extenderlo mediante maniobras y mecanismos legales a los otros poderes del Estado: Legislativo, Judicial e instituciones autónomas del Estado<sup>62</sup>

Fue así que, hasta el día de hoy, veinticinco años después, los expresidentes peruanos Alejandro Toledo, Alan García y Ollanta Humala, no sólo se negaron a cumplir con la ley que ascendían por mérito profesionales y democráticos a los militares que fueron violentados en sus derechos, sino que permitieron conscientemente que el Tribunal Militar agraviera su honor y dignidad como personas, considerándolos, hasta el día de hoy, culpables del delito de rebelión.

Esto es, la pesada carga que tuvimos en décadas anteriores, presidentes sin mayorías que no podían gobernar y que generalmente eran víctimas de un golpe de Estado, algo que no ha vuelto a aparecer, lo cual demuestra que la clase política peruana debería seguir aprendiendo de la experiencia de los últimos años.

### **1.5. La aprobación y promulgación de la vigente Constitución de 1993**

La Constitución Política del Perú, regula el estado de derecho del país, como el más alto nivel en normas legales de donde se desprenden las demás leyes y en donde ninguna otra puede ir en contra del texto constitucional dado que se consideraría inconstitucional. El comportamiento de la Constitución frente al poder político en su regulación sobre su actuación, supone también los límites del poder frente al estado de derecho cumpliendo determinadas normas que la Constitución exige.

El Presidente Alberto Fujimori promulgó la Constitución Política de la República de 1993. Ésta, fue pues, la cuarta y última Carta Magna del Estado del siglo XX, y que rige los destinos del Estado peruano hasta la actualidad. Las anteriores fueron la Constitución de 1920, la Constitución de 1933 y la Constitución de 1979<sup>63</sup>. Tras el gobierno fujimorista, todos los gobiernos democráticos han realizado determinados

---

<sup>62</sup> Cfr. CASTRO HANSEN, Eduardo, *Op.cit.*, p. 28.

<sup>63</sup> Cfr. CASTRO HANSEN, Eduardo, *Op.cit.*, p. 32.

cambios a la actual Carta. El primero fue el presidente del gobierno transitorio, Valentín Paniagua, quien en el 2001, tras su corto gobierno, modificó el Art. 204 de la Constitución de 1993, el cual permitía la reelección inmediata de un presidente de la República, regresándolo a la forma del 79, donde un ex presidente puede volver a postular tras un período de gobierno.

Tanto la convocatoria de elecciones a un Congreso Constituyente como la promulgación, en 1993, de una nueva Constitución forman parte de un proceso, en gran medida forzado por los acontecimientos, para dotar al régimen surgido del golpe de Estado de una fachada democrática y “respetable”<sup>64</sup>, es decir, Fujimori promulgó esta Constitución impulsado por la presión internacional, ofreciendo al mundo una apariencia democrática, optando así por una decisión más fácil y menos conflictiva, ya que dicha Constitución se elaboró luego de que se rompiera el sistema democrático para establecer un sistema de corte autocrático con un gobierno que pretendía tener el control de todas las instituciones.

El régimen de Fujimori pretendía recuperar, mediante la elaboración y promulgación de una nueva Constitución, la legitimidad perdida tras el golpe de estado de abril porque “así ha sido siempre en el Perú y por ello estamos llenos de constituciones que sólo fueron la antesala del golpe siguiente”<sup>65</sup>, esto es lo que genera la formación de instituciones más frágiles en su funcionamiento.

A nuestra manera de apreciar, la nueva Constitución Política de 1993 tuvo la clara intención de transformar la esencia de la Carta Magna anterior e incorporar nuevos principios a la cultura política nacional de corte neoliberal y centralista-presidencialista<sup>66</sup>, con el fin de querer demostrar a los ciudadanos una Constitución hecha a base de principios democráticos.

A todas luces quedaba claro, como los acontecimientos posteriores no harían más que ratificar continuamente que Fujimori, poniendo en práctica su comprobado

---

<sup>64</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel, *Op.cit.*, p.145.

<sup>65</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel, *Op.cit.*, p.173.

<sup>66</sup> Cfr. CASTRO HANSEN, Eduardo, *Op.cit.*, p. 33.

pragmatismo, optaba por una salida rápida y fácil, procurando lavar momentáneamente la imagen de su régimen.

Antes de la celebración de las elecciones al Congreso Constituyente Democrático, en agosto de 1992, varias organizaciones políticas opositoras suscribieron un pronunciamiento en el que acusaban al Gobierno de Fujimori de fomentar una política opaca e intolerante<sup>67</sup>, esto ocasionó que la ausencia de una voluntad decidida y de un compromiso claro para unificar propósitos y objetivos en común por parte de la oposición, contribuyeron a configurar un escenario electoral muy favorable al Gobierno de Fujimori. Esto nos enseñó que hoy en día, para salir de una Constitución de origen autocrático no se puede adoptar los métodos de la autocracia. La asamblea constituyente no es una vía válida para la reparación del daño hecho al orden constitucional de 1993.

Sin embargo, la Constitución de 1993 es la base de la institucionalidad política y económica en la actualidad, por lo que es importante y necesario que exista un “sentimiento constitucional” que haga que la ciudadanía se sienta comprometida con afianzar el régimen democrático y la institucionalidad en el país, pues existen aún algunos sectores en el país que no se sienten comprometidos con los valores democráticos.

Queda claro que, si se pretende emplear métodos para salir de una Constitución de origen autocrático, se debe cambiar punto por punto, no con un debate entre los congresistas, sino con un debate nacional, que sea de forma amplia y prolongada, con un procedimiento lento que nos signifique la protección de los estados de opinión momentánea, hay que alejarse de las elecciones generales que suscitan las pasiones electorales, del poder constituyente concentrado, ya que la Constitución no es un límite para los gobiernos, sino más bien, protege a los ciudadanos de su poder e influencia para hacer prevalecer intereses privados antes que colectivos.

---

<sup>67</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel, *Op.cit.*, p.146.

**CAPÍTULO 2:**  
**EL PERÍODO DE CRISIS Y EL DECAIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD EN**  
**EL PERÚ**

**2.1. El debilitamiento de las instituciones en el Perú**

**2.1.1. La devaluación del Congreso de la República**

El poder político es el ejercido por la autoridad, y las razones que legitiman su ejercicio es materia de constante reflexión. Partiendo de la afirmación hecha por Rousseau, quien señala que la soberanía siempre reside en el pueblo, el problema pasa a ser ¿quién ejerce el poder en su representación?, porque la soberanía, es el ejercicio de la voluntad general y no puede nunca enajenarse, por su parte, la autoridad, que no es más que un ser colectivo, no puede ser representado sino por sí mismo; ya que el poder puede transmitirse, pero nunca la voluntad<sup>68</sup>, pues se trata de la voluntad general de una comunidad y no de la voluntad parcial o individual.

El Parlamento, es la representación de la soberanía nacional, es la base del modelo democrático y es connatural a este, no se puede entender un modelo democrático y representativo sin una asamblea que represente a los electores en su conjunto. A diferencia del Poder Ejecutivo o Judicial, el parlamento solo tiene razón de ser en un

---

<sup>68</sup> Cfr. ROUSSEAU, Jean. *El contrato Social*. Madrid, Editorial Aguilar, 1981, p. 76.

modelo democrático y se constituye en su base, de él nace la voluntad representada de las personas.

El Parlamento se define como el “órgano político encargado principalmente de elaborar y aprobar las leyes y formado por una o dos cámaras, cuyos miembros son elegidos, en los países democráticos, por los ciudadanos con derecho a voto”<sup>69</sup>, de esta manera existe un respaldo hacia la población, pues al momento de gobernar se debe realizar cual acción de manera equitativa, pues cumple un rol legislador, fiscalizador y de representación, en donde su legitimidad es indispensable, ya que si carece de ella, la democracia se desmorona.

En cuanto al Perú, el parlamento ha sido afectado por intermitentes crisis de representación que dificultaron la adquisición de un peso institucional propio, lo que se vio reflejado en una baja credibilidad ciudadana desde el Congreso Constituyente de 1931 que en medio de un enorme desprestigio funcionó hasta 1936<sup>70</sup>, por lo que los congresos desde ese año hacia adelante, no lograron en ningún momento conquistar la confianza ciudadana.

En la Constitución de 1979 se estableció un régimen presidencialista<sup>71</sup>. La función ejecutiva estaba a cargo del presidente de la República quién debía ejercer la Jefatura del Estado y la Jefatura de Gobierno, con la colaboración y el control de un consejo de Ministros. El órgano legislativo estaba conformado por un Congreso bicameral, el presidente de la República tenía la atribución de disolver solo a la Cámara de Diputados porque, según lo disponía el artículo 230 de esta Constitución, el Senado no podía ser disuelto<sup>72</sup>.

En el régimen bicameral peruano, el Senado es una cámara de reflexión y de revisión, cuya eficacia se incrementa cuando el proyecto de ley, en el tránsito hacia el Senado

---

<sup>69</sup> Cfr. BIDART CAMPOS, Germán. *El Poder*. Buenos Aires, Editorial Comercial y Financiera, 1995, p. 111.

<sup>70</sup> Cfr. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Parlamento y Ciudadanía. Problemas y Alternativas*. Lima, Comisión Andina de Juristas, 2001, p. 29.

<sup>71</sup> Es aquella forma de gobierno mediante la cual se establece una división o separación rígida de los poderes del estado y del Jefe de Gobierno.

<sup>72</sup> Cfr. CAIRO ROLDÁN, Omar. *La disolución Parlamentaria en el Perú*, Lima, Pensamiento Constitucional N° 21, 2016, p. 34

recoge la opinión pública y es el enlace del Parlamento con la ciudadanía<sup>73</sup>, por lo que la principal ventaja que se puede observar en el bicameralismo es que el proceso de aprobación de una ley permite que los ciudadanos se pronuncien antes que el Senado decida sobre dicho proyecto, por lo que existe una participación más activa respecto de la población.

Es conveniente el que haya dos cámaras legislativas para que sirvan, recíprocamente, de freno y contrapeso, pues existe una cámara de reflexión respecto de las decisiones de la otra<sup>74</sup>, pues en materia legislativa la existencia de esta dualidad permite una cierta especialización de funciones y hace más difícil que un gobierno con características autoritarias pueda ejercer presión sobre ambas cámaras.

Sin embargo, la existencia del régimen bicameral peruano desapareció mediante la disolución del Congreso producida el 5 de Abril de 1992 y con ello se provocó la debilidad de la situación actual del Parlamento, a ello se sumó la fuerte campaña de desprestigio que se realizó contra el Congreso por parte del Poder Ejecutivo previo al autogolpe con el fin de justificar la disolución, ya que se le tachaba de obstruccionista y se le acusaba a sus representantes de ganar sueldos millonarios, con lo que se logró ganar legitimidad en la población a la opción autoritaria de Fujimori.

El discurso del Fujimorismo fue muy crítico del Parlamento, una de las promesas del cinco de Abril fue reformar íntegramente la institución a fin de dotarla de un verdadero carácter representativo<sup>75</sup>, es así que nace la nueva Constitución de 1993 y en la cual se establece un Congreso Unicameral con 120 representantes, regulando en primer término, a partir del artículo 90, al Poder Legislativo, y en su artículo 45 señalando que el poder emana del pueblo y que se ejerce con las limitaciones que impone la ley, la cual, en principio, sólo puede ser aprobada por el Congreso, por lo que se esperaba un profundo cambio en los aspectos vinculados a la gestión parlamentaria.

Respecto a lo anteriormente comentado, cabe hacernos la siguiente pregunta: ¿Es la disolución del Congreso o Parlamento un atentado a la democracia en todos los

---

<sup>73</sup> Cfr. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Op.cit.*, p. 167.

<sup>74</sup> Cfr. RIVERA ALVARADO, Salvador Mario. *Acerca del retorno a la bicameralidad*. Tesis para optar por el título profesional de abogado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2006.

<sup>75</sup> Cfr. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Op.cit.*, p. 40.

casos? En el caso peruano, observamos que la tradición respecto al sistema de gobierno nuestro se presenta presidencialista con instituciones propias del parlamentarismo, con la finalidad de intentar neutralizar los efectos potenciales del presidencialismo<sup>76</sup>, de esta manera se lograron introducir a nuestra tradición jurídica instituciones del parlamentarismo para intentar controlar a la figura del Presidente que encontramos en la Constitución.

La finalidad de introducir el mecanismo de la disolución parlamentaria por primera vez en el ordenamiento constitucional peruano, se dio la posibilidad de que el Presidente pueda disolver la Cámara de Diputados, pero bajo una fórmula imperfecta y discutible<sup>77</sup>, por lo que dicha fórmula no corresponde con los propósitos políticos-jurídicos que deben inspirar la facultad de disolver, debido a que en el artículo 120 de nuestra Carta Magna se establece que son nulos los actos del Presidente que carezcan de refrendo ministerial, por lo que podemos observar cómo es que una institución nacida originalmente para controlar al monarca se torna inútil ya que en el supuesto que un ministro no tenga intenciones de refrendar una actuación del presidente tendrá en juego su puesto.

Innumerables analistas, políticos y constitucionalistas se han pronunciado sobre la sustitución de la cámara bicameral por la Cámara Única, en donde los argumentos esgrimidos por el gobierno y parlamentarios oficialistas han sido la ineficacia del sistema bicameral para dar leyes, sobre todo, aquellas que se promovían desde el Ejecutivo<sup>78</sup>, sin embargo, la reducción del Congreso a una sola cámara, crea un parlamento con menos debate y la calidad de la promulgación de las leyes se puede tornar baja.

En efecto, la Cámara Única solo tuvo como fin principal el control del Congreso y por ende a los congresistas para que sirvan a los deseos puros del entonces presidente Alberto Fujimori, donde su gobierno autoritario se legitimaba de manera inmoral, pues

---

<sup>76</sup> Cfr. ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, Eloy. *Notas acerca de la evolución del presidencialismo latinoamericano y su proyección en la actual coyuntura peruana*. Lima, Grijley, 2008, pp. 98-99.

<sup>77</sup> Cfr. RUBIO, Marcial. *Perú: Constitución y Sociedad Política*. Lima, Centro de Estudios de Promoción del Desarrollo, 1981, pp. 9-10.

<sup>78</sup> Cfr. CASTRO HANSEN, Eduardo. *Cultura Política y corrupción en el era del gobierno de Fujimori. Y algunos rasgos del gobierno de Toledo: 1990-2002*. Tesis para optar por el grado de doctor, Universidad de Bergen, 2002.

fue en ella, donde volcó sus mayores esfuerzos mediante proyectos dictatoriales de ley para tomar el control total del poder.

Como en muchas etapas de la historia peruana, la experiencia dictatorial fujimorista representó el quiebre de todo referente democrático y la ruptura de la institucionalidad política y estatal<sup>79</sup>, así como un inacabado proceso de construcción nacional y una fragilidad institucional y democrática históricamente en el país. Existe una clara noción que el gobierno del presidente Alberto Fujimori cada vez fue acentuando más su autoritarismo, lo cual se puede ver reflejado en la reiterada violación de normas constitucionales mediante la aprobación de leyes que respaldaron dicho atentado contra los derechos constitucionalmente protegidos.

Es así que, pese a la resistencia de parlamentarios de oposición, el Congreso fue disuelto y posteriormente se convocó a elecciones para la formación de un Congreso Constituyente. El fujimorismo obtuvo amplia mayoría y tras su formación, se debatió, se aprobó y se promulgó la nueva Constitución de 1993, que le permitió a Fujimori postularse a la reelección ganando las elecciones del 2000<sup>80</sup>. Con ello se debilitó y generó una crisis institucional en el país cuyas consecuencias se vieron traducidas en la inseguridad jurídica por parte de los ciudadanos y la falta de confianza que existe hasta el día de hoy por parte de las institucionales gubernamentales, con inevitables repercusiones negativas en los aspectos económicos, sociales y políticos.

En base a lo expuesto, podemos contestar la pregunta planteada partiendo que de un sistema presidencialista como el nuestro, la disolución parlamentaria es poco eficiente y no resuelve la crisis de gobernabilidad que se puede presentar. Sin embargo, ello no implica que la decisión de disolver el parlamento sea un mecanismo antidemocrático, pues si es realizado bajo los parámetros constitucionales previstos, este resulta constitucionalmente válido<sup>81</sup>, por el contrario, la decisión autoritaria llevada a cabo en 1992 no tuvo sustento normativo constitucional, teniendo como fin únicamente

---

<sup>79</sup> Cfr. MADUEÑO PAULETT, Ruth. *Perú: el difícil camino de la transición a la democracia 2000-2003*. Lima, p. 3.

<sup>80</sup> ASCANIO LIMAYLLA, Juan. Las consecuencias del nefasto autogolpe de Estado, [Ubicado el 19.IX.2017]. Obtenido en <http://larepublica.pe/politica/754983-consecuencias-del-nefasto-autogolpe-de-estado>

<sup>81</sup> Cfr. HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Pedro. *Análisis constitucional de los regímenes de los gobiernos contemporáneos*. Lima, Gaceta Constitucional N° 62, 2009, p. 250.

perpetrar en el poder y facilitar el gobierno de un régimen antidemocrático como el fujimorista, por lo que fue contrario a los objetivos que tiene un mecanismo de control institucional como es la disolución, lo que sin duda generó un gran debilitamiento a nivel parlamentario, de esta manera, se ha optado por una fórmula arbitraria y antiparlamentaria y con carencia de argumentación para la alternativa de la unicameralidad. El Derecho Constitucional Comparado demuestra con datos fehacientes, que la mayor estabilidad parlamentaria y la más alta capacidad de elaboración legislativa se dan en la bicameralidad<sup>82</sup>, debido a que existe un análisis más debatible respecto de la promulgación de las leyes y un mayor control parlamentario debido a las atribuciones que posee cada cámara.

De esta manera, el Congreso Unicameral dictó, sin ningún tipo de control, un cúmulo de normas inconstitucionales que destruyeron el Estado de Derecho en el Perú, tales como la Ley N° 26479 en la cual se amnistiaba a los militares implicados en la violación de derechos humanos, la Ley N° 26657 mal llamada de “interpretación auténtica”, por medio de la cual el Congreso de la República interpretó el Art. 112° de la Constitución de 1993 en el sentido de permitir una nueva reelección, la tercera consecutiva del entonces Presidente Fujimori y un sin número de leyes que sólo demuestran que el modelo unicameral resultó una herramienta eficaz para consolidar el régimen fujimorista, lo que se puede evidenciar en los debates parlamentarios en los que la mayoría se opuso a todo tipo de control de las actividades del Ejecutivo y de Vladimiro Montesinos.

De esa forma, en 1995 se realizaron elecciones en el Congreso y la Presidencia, elecciones que sin duda ayudaron a consolidar el proyecto autoritario, en donde este último se postuló a la reelección y ganó con comodidad. Desgraciadamente, luego de llevarse a cabo dichas elecciones, la condena internacional de las prácticas antidemocráticas surgidas en nuestro país que habían suscitado el Golpe de Estado de 1992 se vieron reducidas significativamente.

Es por eso que, un tema relevante para comprender la situación actual del Congreso es analizar los hechos que sucedieron a partir del cinco de Abril de 1992, fecha en la

---

<sup>82</sup> Cfr. TORRES LARA, Carlos, *Op.cit.*, p.26

que el Presidente Fujimori, con el apoyo de la cúpula militar, disolvió el Congreso de forma inconstitucional<sup>83</sup>, ya que las promesas políticas de ese entonces no convirtieron al Parlamento en una institución democrática cercana a las inquietudes del ciudadano común, más bien se sumaron más críticas al desempeño de la institución parlamentaria, debido a la ausencia de control del Poder Ejecutivo que permitió el crecimiento de la corrupción.

No hay ninguna excusa que pueda hacer válido el rompimiento del sistema democrático, del pacto que hemos hecho en la sociedad peruana de respetarnos unos a otros, esperemos que nunca más en la historia constitucional de nuestro país se repitan este tipo de hechos dictatoriales que lo único que llevan es a obtener actos de corrupción e impunidad, invocando a todas las fuerzas políticas a contribuir para tener un país mucho más democrático que garantice el respeto por los derechos humanos.

Hoy en día, el Congreso de la República es el símbolo de la debilidad de las instituciones políticas peruanas, y es también una de las instituciones en las que se distinguen claramente la herencia del gobierno de Alberto Fujimori en nuestra democracia, como lo es la estructura organizacional del Congreso y una segunda que tiene que ver con la debilidad de los partidos políticos<sup>84</sup>, cuya crisis fue profundizada por el gobierno de Fujimori, lo que ha llevado que el Congreso sea una de las instituciones políticas con menores niveles de aprobación ciudadana gobierno tras gobierno debido a que no sólo está marcado por divisiones, sino también por la sorpresiva continuidad de algunas bancadas como el fujimorismo.

Por lo antes señalado se puede afirmar que en el Perú la conformación del Parlamento resulta ser totalmente ajena a la realidad social a la que se pretende representar; es más, termina siendo un parlamento que decreció en vez de crecer, por cuanto de un congreso que tenía 240 congresistas, a partir de 1993, se pasó sin ningún argumento técnico e institucional a uno exactamente de la mitad<sup>85</sup>, es así que se ve el creciente

---

<sup>83</sup> Cfr. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. "Parlamento y Ciudadanía. Problemas y Alternativas", *Comisión Andina de Juristas*, Serie: Democracia N° 3, 2001, 40.

<sup>84</sup> Cfr. BARRENECHEA, Rodrigo; SOSA VILLAGARCÍA, Paolo. "Perú 2013: La Paradoja de la Estabilidad", *Revista de Ciencia Política*, Volumen 4 N°1, 2014, pp. 285-286.

<sup>85</sup> Cfr. PONCE RIVERA, Carlos. *Crisis de la Representación política del Congreso de la República del Perú*. Lima, LEX N° 15, Año XIII, 2015, p. 191.

desprestigio del Congreso unicameral debido a su origen espurio por nacer de una Carta de origen de un modelo político autoritario. En ese sentido, a partir de allí, se puede apreciar claramente que el papel del Congreso de la República se convirtió en el primer guardián del proyecto autoritario y corrupto de Fujimori.

### **2.1.2. La corrupción del Poder Judicial**

La corrupción es aquel comportamiento o conjunto de conductas que, rompen o trasgreden las normas morales o jurídicas con el propósito de obtener un bien ilícito<sup>86</sup>, mediante la vulneración de las normas, ocasionando la obtención de algo que debe ser de todos y volviendo privado lo que es público. La corrupción es uno de los fenómenos que más lacera y debilita a la democracia, si siempre es una causa que provoca la pérdida de confianza de los ciudadanos en sus gobernantes, en los países pobres con regímenes democráticos frágiles como Perú, puede arruinar cualquier posibilidad de consolidación democrática<sup>87</sup>, se dice además, que la pobreza es uno de los factores de los altos niveles de corrupción, sin embargo, en la época del gobierno de Fujimori, el cual tuvo una bonanza económica, no operó como un factor para limitar los actos de corrupción gubernamental, por el contrario fue ocasión para el despilfarro, malversación y apropiación de fondos del Estado, lo que trajo consigo más pobreza en el país.

Como bien hemos advertido, después del golpe de estado durante la década de los 90, el entonces Presidente Alberto Fujimori no sólo disolvió el Congreso, sino que desarticuló y dio fin a instituciones del Estado tales como el Poder Judicial, el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Consejo Nacional de la Magistratura y el Ministerio Público, que como bien lo habíamos mencionado en párrafos anteriores, constituye un atentado contra la democracia que no tiene sustento jurídico constitucional alguno pues debilitó instituciones indispensables para el control de las actuaciones políticas del Jefe de Gobierno, pues aparentando una lucha contra la corrupción en el país y en la búsqueda de una aparente modernización, permitieron al gobierno de turno controlar

---

<sup>86</sup> Cfr. BUSTAMANTE ALARCON, Reynaldo. "Corrupción, Estado de Derecho y Poder Judicial", Lima, Derecho & Sociedad N°19, 2002, 282.

<sup>87</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Angel. *Perú: Autoritarismo y Democracia. Sobre las dificultades de la consolidación de la democracia en América andina. El Perú de Fujimori*. Tesis para optar por el grado de doctor, Universidad Complutense de Madrid, 2006.

la jurisdicción de todos los órganos vinculados al sistema de justicia, de esta manera, el Perú vivía una peligrosa violencia política y la corrupción se convirtió en el estado natural del país.

Fujimori y Montesinos con el soporte de una red de corrupción instalada en todos los Poderes del Estado, construyeron un sistema para-legal y para-judicial de soporte a los fines políticos del gobierno fujimorista de perpetuación en el poder en contra del orden constitucional y de impunidad de sus actos de corrupción<sup>88</sup>, sin embargo, la captura de Montesinos y el inicio de una política estatal anticorrupción no lograron hacer ver un cambio sustancial a nivel de la composición del sistema de justicia. A este sometimiento institucional no pudo ser ajeno el Poder Judicial, que siempre ha sido objeto de injerencia y manoseo político por parte de los demás poderes del Estado<sup>89</sup>, esto originó, sin duda, que la percepción ciudadana sea la de un poder corrupto y manipulado, originando hoy por hoy la casi total pérdida de credibilidad en el mismo.

Siempre se ha dicho que un elemento necesario para la vigencia de un efectivo Estado de Derecho en un país, es un Poder Judicial independiente, que permita la existencia de una verdadera institucionalidad democrática<sup>90</sup>, pues esta institucionalidad da la base de la existencia de instituciones que son respetadas por los órganos de gobierno y por el pueblo mismo para desarrollar un correcto sistema de gobierno democrático. En el marco del Estado Constitucional y democrático de Derecho, el Poder Judicial desempeña un papel de gran importancia, ya que su concurso asegura la efectividad de los derechos de las personas, así como el control del ejercicio del poder<sup>91</sup>, de esta manera tiene como objetivos principales la administración de justicia y la defensa de la constitucionalidad ante cualquier acto de trasgresión.

De allí la necesidad de que jueces y tribunales estén dotados de independencia e imparcialidad, para no doblegarse ante presiones externas ni internas de ningún tipo, ya sea políticas, económicas o sociales, ni favorecer ni perjudicar de manera indebida

---

<sup>88</sup> Cfr. MEJIA MORI, Beatriz. "Corrupción Judicial en el Perú: Causas, Formas y Alternativas", Derecho & Sociedad N°17, 2001, 208.

<sup>89</sup> IBID.

<sup>90</sup> Cfr. HUERTA CANALES, Pablo. *La Reforma Judicial Peruana: Una Cuestión Política*, Lima, Derecho & Sociedad, 2010, p. 96.

<sup>91</sup> Cfr. INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL *Manual del Sistema Peruano de Justicia*, Lima, Tirada, segunda edición, 2003.

a ninguna de las partes de los litigios<sup>92</sup>. El empleo del término independencia judicial así como el de imparcialidad en la función jurisdiccional tienen diversas acepciones e involucran principios, derechos y garantías<sup>93</sup>, siendo el mejor concepto el actuar con racionalidad y justicia por parte de la autoridad judicial en la solución de conflictos sujetándose a un estatuto orgánico único que garantice la independencia.

Sin embargo, ¿existe autonomía e imparcialidad del Poder Judicial en el Perú? Pese a existir el capítulo IX, con el epígrafe Poder Judicial en nuestra Constitución Política, en el Perú no existe Poder Judicial autónomo e imparcial<sup>94</sup>, ya que según el Art 232 de nuestra Constitución indica que la potestad de administrar justicia emana del pueblo, por lo que la correcta interpretación indicaría que sería el pueblo organizado quien elija a sus representantes de la justicia y no el Poder Ejecutivo. Además, uno de los más graves problemas que aqueja al Poder Judicial es el alto índice de provisionalidad de sus magistrados, ya que de cada 100 jueces en el Perú solo 58 son titulares mientras que 42 son provisionales<sup>95</sup>, estas cifras revelan que un importante número de jueces en el Perú no han sido nombrados para ese puesto, lo que constituye sin duda, una importante amenaza para la independencia e imparcialidad en la función jurisdiccional, ya que dichos jueces pueden ser más vulnerables ante diversos tipos de presiones tanto del mismo Poder Judicial como de otros poderes del Estado.

El tema de la corrupción es uno de los importantes problemas que no se aborda con la seriedad y responsabilidad del caso; abundan las palabras, se oyen grandes discursos y se escriben cientos de páginas al respecto, tanto así que el sistema de justicia peruano en el ámbito de la corrupción se ha debilitado al extremo que, por sus limitaciones y deficiencias, muchos corruptos quedan impunes y los que son encontrados responsables no son debidamente sancionados<sup>96</sup>, por lo que se le ha

---

<sup>92</sup> IBID.

<sup>93</sup> Cfr. QUISPE SALSAVILCA, David. *El deber de Independencia e Imparcialidad*. Tesis para optar por el grado de doctor, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001.

<sup>94</sup> Cfr. ISRAEL OLIVERA, Raul; ISRAEL OLIVERA, Manuel. *Corrupción en el Poder Judicial y el Ministerio Público*. Lima, Editorial San Marcos, 1985, p. 11.

<sup>95</sup> Cfr. GUTIERREZ CAMACHO, Walter. *La justicia en el Perú*. Lima, Gaceta Jurídica, Editorial El Búho E.I.R.L., 2015, p. 7.

<sup>96</sup> Cfr. SEQUEROS VARGAS, Iván. "Utilidad del Poder Judicial. Análisis Actual del Sistema de Justicia en el País", *Revista Jurídica*, 2015, 2.

criticado de muy ineficaz, se ha dicho que carece de independencia y de legitimación social y, que en términos generales, es corrupto.

Esta devaluada percepción social se complementa, más recientemente, con la afirmación de que el personal que labora en la función judicial es corrupto o profesionalmente mediocre, y que se encuentra resueltamente sometido al poder político de turno, así como a los intereses económicos dominantes<sup>97</sup>, ya que el poder judicial ha sido tradicionalmente dependiente del poder político en la designación de sus jueces para la administración de la justicia, por lo que la supuesta independencia de dicho órgano sigue siendo muy cuestionada.

Si hiciéramos una encuesta entre un grupo de ciudadanos respecto a lo que quieren del Poder Judicial, la respuesta inequívoca sería un clamor unánime por justicia, es decir, “que a cada uno le den lo suyo”<sup>98</sup>, ni más, ni menos, por ello un poder judicial independientemente autónomo debe darle la razón a quien la tiene y otorgar la transparencia minimizando la posibilidad de cualquier error que se pueda cometer evitando la vulneración de los derechos fundamentales y procesales de los ciudadanos.

El Poder Judicial o sistema de administración de justicia es la parte más importante de la institucionalidad política y jurídica de cualquier Estado, siendo su nivel de autonomía, eficiencia y prestigio social un importante “termómetro” para medir el grado de desarrollo y solidez de las instituciones democráticas alcanzadas en una sociedad<sup>99</sup>, es por eso que, no debe llamarnos la atención que en el Perú, nuestro sistema de justicia sea tan cuestionado debido a su acusada falta de independencia debido a hechos históricos de procesos políticos caracterizados por el autoritarismo de los gobiernos de turno, siendo objeto de sometimiento a los intereses del fujimorismo, liberándolo de cualquier obstáculo que no sea acorde a sus fines, sirviendo de beneficio personal del asesor Vladimiro Montesinos, para burlar la justicia

---

<sup>97</sup> Cfr. EGUIGUREN PRAELI, Francisco. *¿Qué hacer con el sistema Judicial?* Lima, Tiraje 1era Edición, 1999, p. 20

<sup>98</sup> Cfr. GONZÁLES BARRÓN, Gunther. *Propuestas de Reforma en la Justicia Civil*. Lima, Foro Jurídico, 2000, p. 105

<sup>99</sup> Cfr. EGUIGUREN PRAELI, Francisco, *Op.cit.*, p. 21.

y poder cometer sus delitos<sup>100</sup>, por lo que se reflejó su debilidad institucional y falta de capacidad como órgano jurisdiccional para hacer prevalecer su supremacía constitucional y su autonomía funcional en un Estado de Derecho.

Otro hecho agravante en la institucionalidad del Poder Judicial se da con la reforma judicial llevada a cabo el 20 de Noviembre de 1995, donde se llevó a cabo la creación de una Comisión Ejecutiva, la cual se realizó con la finalidad de legitimar el golpe de estado ante los organismos internacionales, pues era evidente que solo se podía justificar la destitución masiva de jueces argumentando que se realizaría una reorganización en la administración de justicia y fue planteada inicialmente, como un esfuerzo de modernización de la gestión administrativa y de la organización del Poder Judicial, a fin de revertir su deteriorada imagen y acusada ineficiencia, con el propósito de mejorar el servicio de justicia brindado al ciudadano y la credibilidad de la función jurisdiccional<sup>101</sup>, sin embargo, las varias reformas judiciales ensayadas en nuestro país fueron llevadas a cabo “desde fuera del Poder Judicial”, es decir a iniciativa del poder político, por lo que dicha Comisión Ejecutiva fue concentrando una serie de facultades otorgadas a través de leyes que originó una concentración de poder en sus manos, así como poco a poco se le fueron recortando atribuciones al Consejo Nacional de la Magistratura hasta dejarlo sin dos de sus facultades constitucionalmente otorgadas: el nombramiento y la sanción de jueces y fiscales en el Perú.

Desde el gobierno se señaló que la reforma judicial se inscribía entre las reformas de segunda generación que el fujimorismo impulsaría tras haber concluido con las reformas estructurales impulsadas durante su primer período, en donde la Comisión estaba integrada por tres magistrados supremos que fueron nombrados a título personal, y no por la razón del cargo que ocupaban en la institución<sup>102</sup>, lo que conlleva a pensar que pudo existir una complicidad en actos de corrupción de diversos magistrados fieles al régimen fujimorista en el inicio de la reforma y donde se discute

---

<sup>100</sup> Cfr. CASTRO HANSEN, Eduardo, *Op.cit.*, p. 110

<sup>101</sup> Cfr. EGUIGUREN PRAELI, Francisco, *Op.cit.*, p. 25.

<sup>102</sup> Cfr. DARGENT, Eduardo. *Construir Instituciones: democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2006, p. 146

si esta estuvo orientada desde un principio a garantizar la independencia del Poder Judicial.

Hacia el año 2000, la reforma judicial se encontraba completamente desprestigiada y el propio gobierno ya había perdido todo interés en intentar justificarla<sup>103</sup>, pues sus objetivos no fueron cumplidos y la subordinación al poder político era abierta, demostrándose una vez más, la debilidad de la institución y lo sencillo y fácil que resultó manipular a la justicia. De esta manera, con la caída del denominado “fujimontesinismo”<sup>104</sup>, pudimos verificar las dimensiones alcanzadas por la corrupción en el poder político, los grupos de poder y otros poderes invisibles<sup>105</sup>, lo que nos permitió comprobar que hasta el día de hoy nuestro Estado es una fachada de legalidad y representatividad donde había crecido un Estado organizado por poderes ocultos destinados a la corrupción y violación de derechos fundamentales.

Finalmente, lo cierto es que ha quedado nuevamente demostrado que un régimen autoritario, caracterizado por su escaso respeto a los principios del Estado de Derecho y a la Constitución, que ha ejercido una clara intención de copar y controlar políticamente el conjunto del aparato estatal, no podía ser capaz de procurar ni permitir un sistema judicial fortalecido en su autonomía e independencia, tornado de esta manera, inviable el objetivo que constituye una reforma judicial., pues el entonces gobierno autoritario solo tenía en mente satisfacer necesidades e intereses personales.

De esta manera, en lo que concierne al Poder Judicial, se estableció un mecanismo eficaz para evitar los actos de corrupción y se dio la creación del Subsistema anticorrupción por parte del órgano de gobierno del Poder Judicial<sup>106</sup>, el cual fue creado el uno de Febrero del 2001 y está conformado por dos jueces de investigación preparatoria, tres unipersonales y tres salas penales de apelaciones, además, se emitió un conjunto de decretos legislativos para la lucha contra la corrupción como el

---

<sup>103</sup> Cfr. DARGENT, Eduardo, *Op.cit.*, p. 151.

<sup>104</sup> Se denomina así a la práctica corrupta y criminal de la dictadura fujimorista llevada a cabo por Vladimiro Montesinos.

<sup>105</sup> Cfr. BUSTAMANTE ALARCON, Reynaldo. *Op.cit.*, p.283.

<sup>106</sup> Cfr. CASTAÑEDA OTSU, Susana. “Corrpción de Funcionarios. La justicia especializada en la lucha contra la impunidad”, *Jurídica*, N° 631, 2017, 4.

Decreto Legislativo N° 1307 que crea el Sistema especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios en el país, el Decreto Legislativo N° 1242 que crea el Sistema Nacional Anticorrupción, entre otros.

Sin embargo, en la actualidad, el nivel de confianza de la ciudadanía en la judicatura es bastante reducido ya que un 71% de la población desaprueba la labor del sistema de justicia peruano, y si bien esta es una cifra que ha disminuido en los últimos años, la sensación de falta de independencia e imparcialidad en los órganos de justicia, producto de la mala legislación y de los escándalos de corrupción, es el sentimiento predominante de la población peruana<sup>107</sup> y ese es un clamor nacional de los ciudadanos peruanos que hasta el día de hoy se ve presente y reflejado en la poca o casi nula aceptación que tiene este poder del estado por parte del país.

### **2.1.3. La institucionalidad de la Defensoría del Pueblo**

Actualmente, la complejidad de las relaciones sociales entre la comunidad y lo individual, se expresan en constante contradicción entre la vigencia de los derechos fundamentales y, por otro lado, la actividad de la administración pública, por lo que son las instituciones democráticas las llamadas a resolver dichos conflictos. Una de dichas instituciones es la Defensoría del Pueblo, cuyas características es ser una institución políticamente autónoma y moderna, ya sea en el rango constitucional o legal, en donde su principal función es aliviar la tensión entre la dimensión dogmática y la dimensión orgánica del sistema constitucional, pues cumple con la defensa de los derechos fundamentales de las personas y la supervisión de los actos de la administración pública.

La institución del Defensor del Pueblo o El Ombusman, apareció por primera vez en la Constitución Sueca de 1809, con el mandato de ejercer una vigilancia general del cumplimiento de las leyes y normas estatutarias, así como de las obligaciones de los servidores públicos<sup>108</sup>, de esta manera, la figura del Ombusman se caracteriza por su autonomía e independencia con los demás poderes del Estado y tiene por mandato

---

<sup>107</sup> Cfr. INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL JUSTICIA VIVA. “Diez medidas para combatir la corrupción judicial”, *Justicia Viva*, Documento de Trabajo N° 61, 2012, 4.

<sup>108</sup> Cfr. CASTAÑEDA PORTOCARRERO, Fernando. “La Defensoría del Pueblo y su Contribución a la Democracia en el Perú”, *Derecho & Sociedad*, N°36, 2011, 293.

principal la protección de los derechos fundamentales de las personas frente a las entidades estatales.

La figura de los Ombudsman aparece en América Latina a partir de la década de los noventa, aunque con algunos antecedentes, con denominaciones distintas como Defensor del Pueblo, Procurador de los Derechos Humanos, Defensor de los Habitantes o Comisionado Nacional de los Derechos Humanos<sup>109</sup>, esta figura institucional se puede traducir como el representante de otra persona, además, puede apreciarse que en el plano internacional, existe una activa corriente para promover instituciones de esta naturaleza que permitan la garantía de los derechos de las personas y el fortalecimiento de la democracia.

La Defensoría del Pueblo es uno de los primeros Ombudsman en América Latina que ha decidido estudiar estratégicamente la conflictividad social en un país y, a partir de ello, promover el análisis técnico y el diálogo racional y pacífico, pues lo que se busca siempre será la armonía de los derechos fundamentales constitucionalmente protegidos de los ciudadanos frente a la vulneración de estos.

La institución de la Defensoría del Pueblo, bajo esa u otras denominaciones, ha logrado una notable difusión a nivel internacional, y es que la experiencia alcanzada en su actuación dentro de diversos países del mundo demuestra que constituye un mecanismo eficaz para el desarrollo de la democracia<sup>110</sup>, por lo que ha contribuido a que dicha institución goce de un grado importante de legitimidad social en muchos países pues realiza una tarea de intermediación entre el Estado y la sociedad.

Sobre el particular, es necesario mencionar que en el derecho peruano, la Defensoría del Pueblo es una figura institucional que aparece por primera vez en la Constitución Política de 1993 entrando en funcionamiento tres años después, y que tiene como antecedente a la figura del Ombudsman sueco, pues lo que se pretendía es que exista un mayor control y mayor fiscalización respecto a las actuaciones en lo concerniente a los derechos humanos.

---

<sup>109</sup> Cfr. ABAD YUPANQUI, Samuel. *La Defensoría del Pueblo*. Lima, UNED N° 26, 2010, p. 481.

<sup>110</sup> Cfr. SANTISTEVAN DE NORIEGA, Jorge. *La Defensoría del Pueblo en el Perú*. Lima, Perú. Defensoría del Pueblo, 1996, p. 15.

La Defensoría del Pueblo es un órgano del Estado creado por mandato de la Constitución de 1993, cuyos fines no sólo se limitaban a la defensa de los derechos constitucionales y los derechos del ciudadano, sino que también se encargaba de supervisar el cumplimiento de los deberes facultados al Estado<sup>111</sup>, de esta manera, La Defensoría del Pueblo aparte de ser un órgano estatal constitucionalmente autónomo asegurando la protección de los derechos humanos, ayuda a la contribución para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y del Estado de Derecho en el país,

El Defensor del Pueblo es elegido y removido por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal, gozando de la misma inmunidad y prerrogativas de los Congresistas de la República por un período de cinco años pudiendo ser reelegido una sola vez, debe tener 35 años y ser abogado<sup>112</sup>, por lo que su función es única y exclusivamente conforme a la Constitución, es decir, defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de todos aquellos deberes de la administración estatal. El defensor realiza investigaciones y presenta informes anuales al Congreso y cada vez que éste lo solicite, asimismo, está dotado de iniciativa en la formación de leyes, gozando de legitimación para la interposición de la acción de inconstitucionalidad, tal como lo dispone el artículo 203 inciso 3 de la Constitución<sup>113</sup>, de esta manera, su nombramiento por el Congreso resulta razonable y se explica por ser éste el representante de la soberanía popular que le brinda legitimidad democrática para actuar en la defensa de los derechos de las personas, sin embargo, es preciso resaltar las dificultades que existen para llegar a un consenso que permita alcanzar los votos necesarios.

La Defensoría del Pueblo, se caracteriza por ser una institución que carece de atribuciones coercitivas o sancionadoras para el cumplimiento de su mandato constitucional, en otras palabras no puede sancionar o remediar por sí misma un caso de abuso de autoridad o un problema de ejercicio negligente de los deberes de la

---

<sup>111</sup> Cfr. CASTRO HANSEN, Eduardo, *Op.cit.*, p. 69.

<sup>112</sup> Cfr. LANEGRA, Iván. *La Defensoría del Pueblo y la Calidad de la Democracia*. Lima, POLITAI, 2001, p. 42.

<sup>113</sup> Cfr. ABAD YUPANQUI, Samuel, *Op.cit.*, p. 486

función pública<sup>114</sup>, por lo que las actuaciones de la Defensoría del Pueblo serán eficaces cuando las autoridades competentes y con facultad de actuar y sancionar hagan suyos los requerimientos defensoriales y tomen la iniciativa de remediar el acto que vulneró los derechos de una persona o una determinada comunidad, lo que a su vez conllevará a aplicar la sanción correspondiente a quien o quienes cometieron la infracción.

Si bien se han señalado diferentes facultades que tiene la Defensoría del Pueblo para ejercer su función de control, nos centraremos también en su facultad de investigación, ya que ésta se constituye en la más utilizada por dicho órgano constitucional. Esta facultad se encuentra establecida en el artículo 9° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (LODP), en virtud de la cual, la Defensoría del Pueblo podrá *“iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Pública y sus agentes”*. Dicha investigación se realiza mediante procedimientos siempre gratuitos, flexibles, expeditos y transparentes, a fin de generar confianza en los interesados y en la autoridad, propiciando una mayor responsabilidad de esta última en el cumplimiento de sus funciones y en la rendición de cuentas<sup>115</sup>, por lo que su investigación defensorial de dicha institución se orienta por un lado a corroborar la vulneración de derechos por el incumplimiento de la Administración Pública, y por otro, a verificar y salvaguardar el respeto por los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, eficiencia, equidad, con el propósito principal de proteger a las personas y además de cumplir con su trabajo cotidiano.

De esta manera, podemos decir que, en el Perú el carácter tradicional y singular de la de la Defensoría del Pueblo es la autonomía constitucional de este órgano en donde su misión es proteger los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración del

---

<sup>114</sup> Cfr. CASTAÑEDA PORTOCARRERO, Fernando, *Op.cit.*, p. 295.

<sup>115</sup> Cfr. PEZO CASTAÑEDA, Eduardo. *La Defensoría del Pueblo como órgano de Control y Colaborador crítico de la Administración Pública*, Lima, Derecho y Cambio Social, 2000, p. 6.

Estado y la prestación de los servicios públicos a la población<sup>116</sup>, de esta manera se asegura un mayor control y un respaldo de los derechos de los ciudadanos en el país.

Todas estas atribuciones otorgadas a la Defensoría del Pueblo y sus diferentes facultades en el ejercicio de su función, han contribuido a su fortalecimiento en el Perú, al punto de que hoy se le reconoce la tan llamada “Magistratura de la Persuasión”. Su Magistratura logra hacer realidad los derechos con persuasión, no con coacción, y responsabiliza a la autoridad por el incumplimiento de sus funciones<sup>117</sup>, donde sus argumentos están basados en criterios jurídicos pero también éticos, por lo que la variedad de atribuciones que posee la Defensoría del Pueblo la hace ver con una posición jurídica definida que está socialmente legitimada por la fuerza de su argumentación y la buena imagen que posee su institución.

Una supervisión eficaz de las instituciones del Estado permite, entonces, contribuir a que éstas implementen prácticas de buen gobierno que respondan a las necesidades concretas de los ciudadanos en un Estado de Derecho, de esta manera, la Defensoría del Pueblo, también participa activamente en los procesos de reforma de Estado. Así mismo, la Defensoría del Pueblo mediante su función de control y colaboración señala cuales son los problemas advertidos hoy en día en nuestro país y propone soluciones para superar la problemática diaria, de esta manera ayuda a los medios tradicionales de control cuando no responden adecuadamente.

#### **2.1.4. El Tribunal de Garantías Constitucionales y el actual Tribunal Constitucional**

##### **2.1.4.1. El Tribunal de Garantías Constitucionales**

El Tribunal Constitucional en nuestro país, cumple un rol muy importante como órgano supremo autónomo e independiente encargado de la interpretación y control constitucional, así como de velar por la protección de los derechos fundamentales de las personas en el marco del Estado democrático de Derecho, estableciendo mecanismos de protección ciudadana en aras de una efectiva justicia constitucional.

---

<sup>116</sup> Cfr. QUESADA, María Fernanda. *El defensor del Pueblo en Latinoamérica: Un análisis comparativo*, Costa Rica, Consultorio Jurídico Ambiental, 2005, p. 19.

<sup>117</sup> Cfr. ALZA BARCO, Carlos. “La Magistratura de la Persuasión: Impacto de la Defensoría del Pueblo del Perú en las políticas públicas”, *Latin American*, 2009, 4.

En el caso peruano, las razones que tuvieron los constituyentes para optar por la creación de un Tribunal Constitucional para el control de las leyes se puede resumir en la marcada dependencia del poder judicial hacía el poder político, su independencia, y la interpretación del derecho por parte del magistrado.

Pese al rol importante que cumple este órgano, el golpe de estado producido el cinco de Abril de 1992 ocurrido en el Perú cerró el entonces llamado Tribunal de Garantías Constitucionales. Posteriormente, un año y nueve meses después de ocurrido este suceso histórico, la Constitución de 1993 lo reinstauró con el nombre de Tribunal Constitucional (TC), el cuál inicio sus funciones en 1996, es decir, desde 1992 hasta 1996, el Perú careció de la existencia de un Tribunal Constitucional y, por tanto, los ciudadanos no tuvieron ningún tipo de acceso a los mecanismos de protección garantizados por él.

La Constitución de 1979 crea el órgano encargado del control de la constitucionalidad de las leyes, al que denomina Tribunal de Garantías Constitucionales, en demostración clara de la influencia del modelo español, y fue un órgano al que se le dotó de plena autonomía e independencia, aun cuando no se mencionan estas cualidades en la Carta suprema<sup>118</sup>, sin embargo, existía el pensamiento de los constituyentes sobre la creación de un ente independiente de los demás poderes del Estado que equilibre el ejercicio del poder de los demás órganos, por lo que su independencia se le reconoce en el artículo 1 de su Ley Orgánica, Ley N° 23385, en el cual a su vez se le ratifica como el órgano de control de la Constitución, encontrándose sometido sólo a ella.

El Tribunal de Garantías Constitucionales empezó a funcionar el 19 de Noviembre de 1982 hasta el 5 de Abril de 1992 y la evaluación de su funcionamiento fue criticada por parte de algunos académicos y políticos<sup>119</sup>, debido a que arroja un balance desfavorable sobre su gestión, ya que la mayoría de las expectativas que se fijaron en el tribunal quedaron defraudadas y los males que se quisieron subsanar no fueron superados.

---

<sup>118</sup> Cfr. MORALES GODOL, Juan. *Del Tribunal de Garantías Constitucionales al Tribunal Constitucional peruano. Análisis jurídico-político comparativo*. Lima, 1998, p. 71.

<sup>119</sup> Cfr. MORALES SARAVIA, Francisco. *El Tribunal Constitucional del Perú: organización y funcionamiento*. Lima, Fondo Editorial, 2014, p. 35.

Sin embargo, la independencia y autonomía no son cuestiones sólo de normas, sino de realidades. Lo cierto es que los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales, no dieron muestras, salvo honrosas excepciones, de independencia respecto de los otros poderes del Estado; quizás por el sistema de nombramiento que se había diseñado (tres miembros eran elegidos por el Poder Legislativo, tres por el Judicial y tres por el Ejecutivo), por lo que se reproducía lo que ocurría con el Poder Judicial<sup>120</sup>, de esta manera, la falta de independencia de dicho órgano trajo consigo una pobrísima y deteriorada producción jurisprudencial en lo que se refiere a las demandas de inconstitucionalidad de las leyes.

César Landa Arroyo, expresó su valoración sobre el Tribunal de Garantías Constitucionales indicando que cumplió un tímido rol como órgano de control de la Constitución y que jugó un papel opaco en la fiscalización de la constitucionalidad de las leyes<sup>121</sup>, pues su labor frente a la protección de los derechos fundamentales de las personas fue ineficiente y muy desinteresada, por lo que se critica su ineficiencia en sus funciones.

Y es que la Constitución Peruana de 1979 contiene una amplia, importante y ambiciosa relación de derechos fundamentales, muchos de los cuales, como no podría ser de otro modo, han sido regulados en forma genérica, quedando librada la legislación y la jurisprudencia de la tarea, a todas luces prioritaria, de darles desarrollo concreto y precisar sus alcances e interpretación<sup>122</sup>, sin embargo, la actuación del Tribunal de Garantías Constitucionales frente a las acciones del Habeas Corpus y Amparo ha sido de un acceso indirecto y restringido por lo que este Tribunal no ha cumplido con un rol relevante en la protección de los derechos fundamentales.

A su vez, reguló con perfiles propios el régimen del amparo, al ser el instrumento procesal para la tutela de los diversos derechos constitucionales distintos a la libertad

---

<sup>120</sup> Cfr. MORALES GODÓ, Juan, *Op.cit.*, p. 72.

<sup>121</sup> Cfr. LANDA ARROYO, César. *Tribunal Constitucional y Estado Democrático*. Lima, Palestra Editores, tercera edición, 2007, p. 115.

<sup>122</sup> Cfr. EGUIREN PRAELI, Francisco. *El Tribunal de Garantías Constitucionales en Debate. La protección de los derechos fundamentales el Tribunal de Garantías Constitucionales*. Lima, Comisión Andina de Juristas, 1986, p. 101.

individual<sup>123</sup>, sin embargo a través del Tribunal de Garantías Constitucionales se dictaron un sin número de decretos legislativos en proceso de inconstitucionalidad, hubo poca utilización de las acciones de amparo y los hábeas corpus, en una época marcada por la violación de derechos humanos debido a la acción terrorista de Sendero Luminoso y la acción ilegal de las Fuerzas Armadas.

Por otro lado es necesario mencionar también que en su funcionamiento y vigencia, el Tribunal de Garantías Constitucionales había dictado dos sentencias parcialmente estimatorias de inconstitucionalidad respecto de dos casos en específico, la primera en Enero de 1992, sobre el Decreto Legislativo N° 651, que liberalizaba las tarifas de transporte público urbano, y la segunda sobre el Decreto Legislativo N° 650 que reformaba el pago de la compensación por tiempo de servicio en el sector laboral privado<sup>124</sup>, decretos que formaban parte de un grupo de normas expedidas por el entonces gobierno de turno, de esta manera se asumió una posición contraria al modelo neoliberal económico impuesto por Fujimori en su etapa democrática, por lo que el gobierno y los partidos políticos criticaron duramente dichas decisiones del Tribunal de Garantías Constitucionales, lo que llevó al punto de cuestionar su vigencia y plantear su eliminación ya que dichos decretos legislativos quebrantan principios básicos que la Constitución de 1979 garantizaba como son el régimen económico y derechos sociales laborales.

En tal sentido, este modesto balance del Tribunal de Garantías Constitucionales, en parte es entendible por el desconocimiento o poco valor que le asignaron los justiciables a las acciones de garantías constitucionales, dada la crisis del Estado de Derecho y la falta de una cultura de libertad<sup>125</sup>, de esta manera se ponía en evidencia aún más, la poca relevancia que le otorgaba la justicia constitucional pues carecía de competencias y atribuciones, además fueron escasos los procesos constitucionales que inició la ciudadanía, por lo que no existía ningún tipo de respaldo sobre este Tribunal.

---

<sup>123</sup> Cfr. ETO CRUZ, Gerardo. *El proceso constitucional de amparo en la Constitución de 1993 y su desarrollo*. Lima, Pensamiento Constitucional N° 18, 2013, p. 148.

<sup>124</sup> Cfr. MORALES SARAVIA, Francisco, *Op.cit.*, p. 38.

<sup>125</sup> Cfr. LANDA ARROYO, César. *Del Tribunal de Garantías al Tribunal Constitucional*. Lima, Pensamiento Constitucional, 1998, p. 82.

De esta manera, entre el 5 de Abril y el 31 de Diciembre de 1992 se desarrolló el período del gobierno de facto absoluto, el cuál se inició con la clausura, entre otras instituciones, del Tribunal de Garantías Constitucionales<sup>126</sup>, lo cual se llevó a cabo mediante Decreto Ley N° 25422, al cesar inconstitucionalmente a sus magistrados y a su vez al alterar la propia Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, lo que significa que el control constitucional de las leyes quedó proscrito y que el gobierno de facto absoluto de Fujimori vulneró expresamente el derecho a un recurso judicial, prohibiendo la interposición de la Acción de Amparo y en menor medida del Hábeas Corpus, por lo que sus medidas legislativas no fueron controladas ni contradichas por el Poder Judicial.

La experiencia del Tribunal de Garantías Constitucionales nos demostró la relación que existe entre la falta de independencia de los magistrados con el sistema de nombramiento de los mismos y que su imagen protagónica en ese entonces sólo llevó a una experiencia poco favorable en materia constitucional para nuestro país.

Transcurridos más de 25 años de este episodio, se puede afirmar que, en el Perú de aquella época, la función del Tribunal de Garantías Constitucionales no fue comprendida adecuadamente por un segmento de la clase política peruana, en efecto, bastaron dos sentencias parciales de inconstitucionalidad para que este hecho también fuera usado como una razón más para justificar el golpe de Estado de 1992<sup>127</sup>, de esta forma nos damos cuenta que sobre el balance y funcionamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales en los años noventa, en la mayoría de opiniones realizadas por los especialistas, eran negativas.

Sin embargo, no podemos dejar de reconocer que el entonces Tribunal de Garantías Constitucionales contó con la participación de calificados juristas y académicos que abrieron el sendero de la justicia constitucional formal<sup>128</sup>, y que su etapa de improductividad doctrinaria y jurídica fue por el alto nivel de control del poder político

---

<sup>126</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, Domingo; LAMAS, Pedro. *La Constitución Traicionada*. Lima, Lectura sobre Temas Constitucionales, CAJ, 1993, p.50.

<sup>127</sup> Cfr. ABAD YUPANQUI, Samuel; GARCÉS PERALTA, Carolina, "El Gobierno de Fujimori antes y después del golpe", *Lecturas sobre temas Constitucionales*, 9, Comisión Andina de Juristas, 1993, 138.

<sup>128</sup> Cfr. CÁCERES ARCE, Jorge Luis. *El tribunal Constitucional y su desarrollo constitucional*. Arequipa, Pensamiento Constitucional N° 19, 2014, p. 232.

del gobierno de turno, de esta forma se cierra el período de vigencia del Tribunal de Garantías Constitucionales en la historia de nuestro país.

#### **2.1.4.2. El Tribunal Constitucional**

Elegido e instalado en Enero de 1993 el Congreso Constituyente Democrático bajo críticas sobre la transparencia de nuestra democracia electoral, la mayoría parlamentaria gobiernista procedió a legalizar las medidas dictadas por el gobierno del 5 de Abril, mediante leyes denominadas como leyes constitucionales<sup>129</sup>, nomenclatura para las leyes de reforma o de interpretación constitucional, pero también utilizadas por los regímenes autoritarios o transitorios como leyes para modificar la constitución por vías y procedimiento no previstos en el mismo texto constitucional, por lo que se estaba al frente de una etapa de constitucionalismo débil y flexible que se caracterizaba por la inexistencia de límites constitucionales supeditado a la voluntad de la mayoría parlamentaria dirigida y encaminada por el presidente Fujimori en ese entonces.

En efecto, en un país como el Perú donde no existe tradición de estabilidad del Estado de Derecho ni de instituciones democráticas sólidas, el Presidente Fujimori terminó una relación de interdependencia con los poderes fácticos y los poderes privados<sup>130</sup>, es así que, el Estado de Derecho se encontraba cada vez sin contenido ni sustento alguno para fortalecerlo.

Entrada en vigencia la Constitución peruana de 1993, en sus artículos 3 y 43 establecen que el Estado peruano es una República Democrática bajo principios rectores de un Estado Social de Derecho. En ese sentido, el Tribunal Constitucional peruano se detiene en las implicancias de nuestro modelo de estado y nos dice que se sustenta en los principios esenciales de libertad, seguridad, propiedad privada, separación de las funciones del poder y el reconocimiento de los derechos fundamentales<sup>131</sup>, además señala que la seguridad jurídica y la igualdad ante la ley

---

<sup>129</sup> Cfr. RUBIO CORREA, Marcial. *Constitución y Sociedad Política*. Lima, 1988, p. 286.

<sup>130</sup> Cfr. LANDA ARROYO, César. *La evolución Constitucional del Perú Contemporáneo*. Lima, 2000, p. 5.

<sup>131</sup> Cfr. HAKANSSON NIETO, Carlos. *Una visión panorámica a la Constitución peruana de 1993. Veinte años después*. Lima, Pensamiento Constitucional N° 18, 2013, p. 13.

son condiciones necesarias e indispensables para el buen funcionamiento y fortalecimiento del Estado social y democrático de derecho.

Además, la actividad que el Tribunal Constitucional peruano viene complementando a través de sus sentencias y en base a un conjunto de principios, leyes orgánicas y tratados sobre derechos humanos es la idea de una Constitución fortalecida, enriquecida y complementada con otras fuentes del derecho constitucional, lo que permite observar un cambio importante en comparación con las constituciones precedentes.

Es así que, las competencias del Tribunal Constitucional son más amplias que su antecesor de 1979, ya que en el artículo 202 de la Constitución de 1993, se establece que le corresponde conocer en única instancia la acción de inconstitucionalidad, las resoluciones denegatorias de las acciones de garantía constitucional, así como resolver los conflictos de competencia entre órganos del Estado<sup>132</sup>, por lo que notamos un Tribunal Constitucional robustecido, con mayor participación y protagonismo en la protección de la garantía de los derechos fundamentales de las personas.

De esta manera, podemos resaltar que hemos contado con un órgano intérprete proactivo, creativo, innovador, que ha venido generando precedentes vinculantes de dos tipos: aquellos que se basan en la doctrina constitucional en preceptos y principios constitucionales; y por otro lado, los que se sustentan en norma constitucional y jurídica<sup>133</sup>, por lo que el desarrollo constitucional en nuestro país se ve reflejado en la mayoría de las resoluciones que ha materializado de forma sensata el Tribunal Constitucional, pero que en algunos casos ha excedido a través de sentencias, los límites que la Constitución le reserva.

A diferencia de la poca transcendencia que tuvo el entonces llamado Tribunal de Garantías Constitucionales, el cual, no cumplió con las expectativas de la realidad del Perú en esa época, por sus inequívocas sentencias o por su falta de independencia, hoy en día, con sus aciertos y desaciertos, la labor del Tribunal Constitucional es simple: defiende la Constitución y se asegura que el país la cumpla cabalmente,

---

<sup>132</sup> Cfr. HAKANSSON NIETO, Carlos. *Op.cit.*, p. 32.

<sup>133</sup> Cfr. CÁCERES ARCE, Jorge Luis. *Op.cit.*, p. 233.

defiende el Estado Social y Constitucional de Derecho, conoce los conflictos de competencia asignados por nuestra Carta Magna y defiende tajantemente los derechos humanos.

### **2.1.5. El progresivo debilitamiento de los partidos políticos en el Perú**

Históricamente los partidos políticos devienen de los grupos de notables que habían decidido intervenir en política. Estos grupos operaban de dos maneras: cuando tenían el candidato adecuado buscaban el auspicio de celebridades, elementos influyentes y sectores significativos de la comunidad y cuando contaban con el auspicio, el respaldo y apoyo buscaban al candidato adecuado, al “mejor hombre”.

El funcionamiento y fortaleza de los partidos políticos es el resultado de una consolidación democrática, ya que no solo tienen como función el mantener las instituciones democráticas, sino también ser fuertes y tener una dinámica representativa. De esta manera, se afirma que la elección de los partidos depende del contexto y la fortaleza de los mismos a nivel nacional como subnacional, tratando de imponer una ideología política determinada que sea su principal característica ante la sociedad.

En el Perú, la Constitución Política de 1979 les otorgaba importancia a los partidos políticos, sin embargo, existe una corriente antipartidaria de larga data que legalmente contribuye a dificultar la conformación de un sistema partidario consolidado que tan necesario es para la estabilidad democrática<sup>134</sup>. Por muchos defectos que tengan los partidos políticos como organizaciones de carácter burocrático, e incluso a pesar de su imagen negativa ante muchos ciudadanos, hoy por hoy, no disponemos, en nuestra opción democrática, de ningún otro tipo de organización o actor político que enlace, como los partidos políticos, la estructura formal del Estado con los elementos y actores que componen la sociedad civil<sup>135</sup>, además de su desempeño haciendo frente a una mayor competencia por parte de otros grupos de interés y movimientos sociales en el país.

---

<sup>134</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel. *Op.cit.*, p. 41.

<sup>135</sup> Cfr. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel. *El Perú bajo Fujimori: Alumbramiento, Auge y Ocaso de una dictadura peruana*. Tesis para optar por el grado de doctor, Universidad Complutense de Madrid, 2004.

El sistema de partidos que se erigió en Perú, entre 1980 y 1990 era sumamente precario y débil ya que en ese tiempo la realización de tres elecciones presidenciales que dieron el triunfo a tres alternativas políticas distintas no supone la existencia en el país de un sistema de partidos fuertemente sólido o consolidado dando a conocer su naturaleza frágil por la que se caracterizaba en esa época. De esta forma, se empezó a consolidar un sentimiento generalizado de disconformidad en la población con los partidos políticos, ya que si bien cumplían con los requisitos mínimos de representatividad, su propio desenvolvimiento melló la idea de representación bajo el modelo clásico de conexión entre la sociedad civil y la sociedad política, como el espejo en el que se siente reflejada y protegida una sociedad civil.

Un punto que explicaba la acumulación del poder en la década fujimorista era la ausencia de partidos políticos, lo que se vio evidenciado en el voto y en el descenso de la popularidad de los partidos. Si el Perú hubiera contado con partidos fuertes, organizados y democráticos, Fujimori no habría conseguido centralizar el poder de la manera en que lo hizo<sup>136</sup>, y fue así como los partidos políticos emprendieron un camino hacía la desaparición en un país compuesto sólo por independientes sin ningún tipo de ideología, por lo que los partidos políticos no sobrevivieron a la primera mitad de los noventa, debido a que se podía percibir la ausencia de una sociedad civil fuertemente establecida.

La lógica del no partido defendida por los ideólogos civiles del velasquismo perdura, habiendo encontrado una sabia nueva, ideológicamente “neutra”, en la exitosa irrupción política en la década de los 90, de los partidos “independientes” con Fujimori como figura más relevante<sup>137</sup> y el encargado de exacerbar la debilidad de los partidos políticos.

Si alguna duda queda de la crisis de los partidos en esa época, basta echar una mirada rápida a las páginas políticas de los diarios, los rostros de los dirigentes y las informaciones de los partidos casi han desaparecido del escenario público<sup>138</sup>, pues sus

---

<sup>136</sup> Cfr. VERGARA, Alberto. *El choque de los ideales. Reformas institucionales y partidos políticos en el Perú post-fujimorato*. Lima, IDEA, 2009, p. 17.

<sup>137</sup> IBID.

<sup>138</sup> Cfr. LÓPEZ JIMENEZ, Sinesio. *Cuestión de Estado. Los partidos políticos: crisis, renovación y refundación*. Lima, Año 2 N° 7, 1994, p. 31.

actuaciones son esporádicas, sus actividades y sus electores son cada vez menos y sus comunicados han disminuido, a diferencia de los partidos de municipios en provincia donde la cosa parece haber mejorado, donde se calcula que el 60% de los alcaldes distritales y provinciales pertenecen a algún partido político.

En el año de 1995, fue clave, en él se celebraron las elecciones generales, con la presencia de gran cantidad de partidos políticos, con la del Presidente Fujimori que aspiraba a la reelección, y con un nuevo candidato, Javier Pérez de Cuellar que destacaba en su candidatura por su carácter de persona desligada del ajetreo político<sup>139</sup>, sin embargo, lamentablemente Javier Pérez de Cuellar no era una persona que se caracterice por ser un hombre con un carisma personal que irradiase simpatía en las multitudes, lo que generaba cierta desventaja en un país donde siempre busca el carisma del candidato político. Alberto Fujimori es tomado por la literatura como el usual ejemplo para hablar del surgimiento de independientes y *outsiders*, ya que sin una maquinaria partidaria tradicional o histórica, apareció como un *outsider* eficaz.

El proceso electoral llevado a cabo en el año 2000 que ha terminado con la instalación de un tercer gobierno, a todas luces ilegítimo, de Alberto Fujimori el 28 de Julio de ese mismo año<sup>140</sup>, en donde uno de los elementos más importantes en destacar en ese entonces son las diferentes organizaciones que han intervenido en las elecciones que al igual que cuando Fujimori hizo su aparición, son relativamente nuevas en la política.

A su vez, el reclutamiento que hacen estas figuras de candidatos para sus listas parlamentarias traerían graves consecuencias, pues en la mayoría de los casos, los mismos candidatos presidenciales no tenían claro los temas generales de su gobierno, en donde el caso más grave, podría ser el de Alberto Fujimori, pues al ser consultado sobre su plan de gobierno, dijo que su programa son sus obras. En ese sentido, la caída de la primacía de las organizaciones partidarias nacionales y de sus programas políticos de carácter nacional significó la desnacionalización del sistema de partidos. La desnacionalización responde a la preferencia por organizaciones independientes

---

<sup>139</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *Representación y partidos políticos: el caso del Perú*. Lima, Pensamiento Constitucional, Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1995, p.69.

<sup>140</sup> Cfr. LYNCH, Nicolás. *Perú: Los Partidos en los 90. ¿Qué pasó?*. Lima, Editorial CEDEP, Socialismo y Participación N° 89, 2000, p.126

de programas que satisfacen necesidades más locales, por lo que la proliferación de las organizaciones independientes significó también una mayor fragmentación de los partidos políticos. Esto fue aprovechado por el fujimorismo, movimiento que terminó polarizando el espectro político entre el oficialismo, los candidatos independientes y los partidos tradicionales, y centralizando el poder en la figura no de un partido, sino de un líder.

### **CAPÍTULO 3:**

#### **MEDIDAS QUE SE DEBERIAN ADOPTAR PARA LA RECUPERACIÓN Y DEFENSA DE LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ**

La historia nos ha demostrado que no existe democracia perfecta, pero a su vez, nos ha permitido comprobar que se trata del mejor sistema político de gobierno y que cualquier tipo de convivencia social aspira a tener como nación, debido a que es una forma de gobierno caracterizada por el respeto de los derechos constitucionales de todas las personas.

En el Perú, actualmente el sistema democrático está en un proceso de consolidación, siendo necesario tomar las riendas para la actuación de iniciativas que vayan en contra de cualquier escenario que denigre los derechos constitucionales, como lo son por ejemplo, los gobiernos autocráticos y dictatoriales que reniegan de toda aquella institución que defienda la democracia, el mal manejo de la economía del país y el manejo desacertado de figuras constitucionales importantes que lo único que generan es una gran pérdida de credibilidad frente a la población.

De esta manera, lo que se busca es el establecimiento de una base que permita la creación de una participación social, el avance de la institucionalidad democrática, así como el fortalecimiento de las organizaciones políticas, pues consolidar la democracia en el país es una tarea que todos los peruanos debemos reconocer como el mejor sistema para la convivencia política y social.

A continuación desarrollaremos los que consideramos son los aspectos más relevantes que deberían implementarse en post de una urgente recuperación y defensa de la institucionalidad democrática en el Perú.

### **3.1. Democratizar el Perú y garantizar su fortalecimiento**

El fortalecimiento democrático ayuda a la vigencia de un Estado de Derecho, de esta forma se evita poderes o gobiernos autoritarios, siendo quizá el problema más persistente y fundamental en nuestro país. La democracia garantiza a sus ciudadanos una calidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no pueden garantizar, siendo estos criterios importantes en un proceso de gobierno democrático.

Tal y como hemos analizado en acápite anteriores, en el Perú, desde el año 90, época en la que reinó el fujimorismo, hasta la actualidad, surgieron una serie de acontecimientos que impidieron que la democracia en nuestro país nunca se consolidara, por lo que desde ese entonces nos encontramos frente a una evidente crisis de representatividad y legitimidad democrática, por lo que el proceso de democratización después de la caída del gobierno fujimorista tuvo que lidiar con una sociedad débil y con un gran apoyo significativo a valores autoritarios.

Según Alberto Adrianzén, se ha demostrado como el fujimorismo combinó el neoliberalismo con un Estado clientelista, como medio de mediación cooptativa con los sectores populares, y cómo la corrupción se convirtió en engranaje de articulación con los poderes fácticos, cuya capacidad para influir decisivamente en las decisiones públicas se incrementó<sup>141</sup>, es así que, lo que se debe evitar para que no impida el fortalecimiento de la democracia en el país, es que los intereses privados se convierten en intereses nacionales, pues estaríamos ante un alto riesgo de crisis de gobernabilidad, existiendo grietas en la representación política y mostrando a un Estado con fisuras que los ciudadanos perciben y que los llevan a plantear sus demandas fuera de la esfera institucional.

Es evidente que siendo el Perú un país en el cual carecemos de una sociedad civil fuerte que pueda hacer frente a un Estado autoritario, en donde importa más los

---

<sup>141</sup> Cfr. ADRIANZÉN, Alberto. *La transición inconclusa. De la década autoritaria al nacimiento del pueblo*. Lima, Editorial Otra Mirada, 2009, p. 45.

intereses de unos pocos que el de todo un país, la gran parte de la población tenga dificultades para hacer prevalecer sus derechos y de esta manera tengan que defender sus intereses a través de la representación para intentar la creación y la consolidación de un régimen democrático fuerte.

Durante toda la historia constitucional en el Perú, los líderes guiados por megalomanía, paranoia, interés propio, ideología, nacionalismo, creencias religiosas, convicciones de superioridad innata o puro impulso y sentimiento, han explotado las excepcionales capacidades del Estado para la coerción y la violencia con el objetivo de ponerlas al servicio de sus propios fines<sup>142</sup>, los cuales se ven reflejados en nuestra historia constitucional, pues nos señala que, nunca hemos podido tener más de tres gobiernos democráticos consolidados de forma continua, debido a la existencia de poderes fácticos que golpeaban la democracia de nuestro país y además violentaban el Estado de Derecho, sumándose el desprecio de la democracia política por un gran parte de la élite política peruana durante el mandato del presidente Alberto Fujimori, por lo que la solución para evitar este tipo de problemas de los gobiernos autoritarios, es mejorar la educación electoral en el país y de esta manera impedir llevarse por apasionamientos políticos.

De esta manera, para asegurar y mantener la centralidad del sistema representativo, las decisiones políticas deben ser tomadas desde una perspectiva normativa dentro de los límites de las instituciones formales de la democracia representativa<sup>143</sup>, con ello se asegurarán los intereses de la amplia masa de la sociedad, además de la centralización del sistema representativo del país, por lo que la democracia no peligraría en su consolidación y se garantizaría un mayor fortalecimiento, evitando un Estado que funcione bien solo en algunas cosas y para algunos, ayudando a la minoría privilegiada, y funcionando mal para otros, afectando a la mayoría de los ciudadanos.

Por otra parte, el corazón de los problemas de funcionamiento de la democracia peruana está en la debilidad de los partidos y en la inexistencia de un sistema de

---

<sup>142</sup> Cfr. DAHL, Robert. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid, Grupo Santillana de Ediciones, 1999, p. 57.

<sup>143</sup> Cfr. NOHLEN, Dieter. *Ciencia Política y Democracia en su contexto*. Quito, Edición Estudios de Justicia Electoral, 2010, p. 58.

partidos, lo que se expresa en los altos niveles de volatilidad electoral y en la aparición de figuras “independientes” que, si bien renuevan relativamente la escena política, la cargan de improvisación, falta de experiencia y la hacen especialmente vulnerable a la proliferación de intereses particularistas, cuando no facilitan el desarrollo de fuerzas antisistémicas<sup>144</sup>, por lo que se genera una fuerte incertidumbre en los actores políticos, estimulando conductas cortoplacistas. De esta forma, debido a que en el Perú existe esta situación de extrema ampliación electoral, generando un riesgo de problemas de gobernabilidad, lo que corresponde es institucionalizar esta apertura electoral, de esta manera se fortalecerá la democracia y habrá mayor credibilidad tanto en los partidos políticos como en el sistema electoral, evitando cambios profundos con nuevos actores políticos que generen más inestabilidad e incertidumbre por parte de la población.

Del mismo modo, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) debe capacitar y formar cívicamente a la población nacional, a través de la práctica de los valores democráticos mediante su función educativa de participación ciudadana, pues este tema es tan importante que se debe cumplir para la preparación de todo el país, ya sea en la etapa electoral o no electoral. En otras palabras, la participación ciudadana es vista como la indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos y para hacerse presente en la toma de decisiones políticas. De esta manera, se debe tener en cuenta que, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política ya que ambas se complementan y a la vez se necesitan mutuamente para darle el significado verdadero a la democracia, pues se considera que la primera le da vida a la otra.

Hay que tener en cuenta también que las elecciones no son la única forma de participación ciudadana, sin embargo, cabe resaltar que sin esa forma de participación todas las demás serían engañosas, puesto que, la condición básica de la vida democrática es que el poder dimane del pueblo y la única forma cierta de asegurar que dicha condición se cumpla recae en el derecho de sufragio, derecho que los ciudadanos han adquirido de participar en las decisiones fundamentales del país.

---

<sup>144</sup> Cfr. TANAKA MARTÍN. *Democracia sin partido 200-2005. Op.cit.*, p. 80

Acentuar la democracia consiste también en la reforma de las instituciones, a fin de facilitar el gobierno y de generar más eficiencia, por un lado; y, por el otro, a fin de reforzar la transparencia, el control y la *accountability*<sup>145</sup>, es por eso que esta implementación de ambiciosas reformas institucionales transparentes buscan abrir espacios que permitan mayor participación ciudadana aplicando procesos de descentralización para legitimar los sistemas políticos a través de la democratización. Recuperar la confianza ciudadana, es una tarea que se puede realizar a través de reformas políticas, cambios en el sistema electoral y en la Ley de Partidos, ya que dicha confianza se ha ido perdiendo desde años atrás por los resultados de las acciones de los gobiernos, por lo que mecanismos de fiscalización y control entre los poderes del Estado, mayor avance en el control de la corrupción y el fortalecimiento del proceso de descentralización, ayudarían a recuperar en parte la confianza perdida de la ciudadanía hacia los gobernantes.

A su vez, los conflictos sociales están íntimamente ligados al tema de la reforma del Estado. Su incremento es expresión de la dificultad del Estado de ser un espacio donde los ciudadanos puedan expresar sus derechos y de su incapacidad de hacer del poder político el ejercicio legítimo de la expresión de los intereses diversos de la sociedad, y de generación de procesos de negociación y consenso; es decir, de garantizar la gobernabilidad<sup>146</sup>. El 70.8% de los casos son conflictos sociambientales, de los cuales el 64.5% corresponden al sector minero, lo que alerta que hay un claro debilitamiento de las normas ambientales en el Perú, por lo que se debe fortalecer el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente para que se pueda mejorar la calidad ambiental en el país. Es por eso que, una solución sería la depuración de aquellos compromisos sobre la solución de los conflictos sociales sobre la implementación de una mesa de diálogo durante las gestiones del gobierno de Alan García y Ollanta Humala, pues dicho incumplimiento de acuerdos generaría el nacimiento de un nuevo conflicto social, por lo que aquellos que no puedan realizarse deberían ser eliminados de la agenda. De esta manera se debe generar una revolución social que vaya enfocada en el ciudadano y sus necesidad, en donde la forma de

---

<sup>145</sup> Cfr. NOHLEN, Dieter, *Op.cit.*, p. 130-

<sup>146</sup> Cfr. AMAYO, Enrique; ARIAS, Inés, y otros. *Perú Hoy. Desarrollo, democracia y otras fantasías*. Lima, Editorial Desco, 2010, p. 123.

trabajar del Estado supondría una fusión con aquellos sectores que actúan de manera aislada con el único fin de enfocar su accionar en los requerimientos del ciudadano.

En los países desarrollados, los sistemas judiciales incluyen cuerpos legales bien especificados y agentes idóneos (abogados, jueces, jurados y fiscales) que ofrecen alguna confianza de que los méritos del caso, en lugar de las recompensas individuales, influirán en los resultados<sup>147</sup>, por lo que una cuidadosa reforma judicial garantizará un sistema institucional más democrático y fuerte, un compromiso creíble y respaldado por la ciudadanía, así como ayudará al fortalecimiento de la legitimidad de las instituciones y se vigilará el cumplimiento de la ley de una forma más cercana. Lo que se busca es un Poder Judicial eficaz y eficiente, con procesos justos, rápidos y totalmente independientes del poder político.

Reformar el Estado y sus instituciones es un tema fundamental en lo que concierne a la transición de la democracia en el país, pues el objetivo es modificar el modo del ejercicio del poder político, la relación de este con la sociedad y el funcionamiento adecuado de su administración pública, de esta manera, para liberarnos de las ataduras fujimoristas como la subsidiariedad del Estado y la igualdad de trato al sector público y privado, debemos democratizar el Perú, con la construcción y revolución de nuevos tipos de relaciones sociales y otra forma de organización de poder, en donde no exista desigualdad social y la principal característica que deba prevalecer es la de participación social promovida por todos los órganos estatales que tengan como fin último el fortalecimiento de la democracia para una mejor vida política.

### **3.2. Recuperación de la estabilidad económica y la identificación de mecanismos económicos para enfrentar los desafíos futuros del país**

La herencia recibida durante los once años del gobierno de Alberto Fujimori, en donde se agudizó la desigualdad, subió el desempleo y en donde la corrupción campeó durante tanto tiempo, nos dejó un 54% de pobreza, 200 mil peruanos despedidos, 23 empresas quebradas y 7 millones de dólares robados por parte de la corrupción de nuestros políticos de aquel entonces, generando una época de recesión económica

---

<sup>147</sup> Cfr. RODRÍGUEZ CAIRO, Vladimir. "La debilidad Institucional en el Perú: ¿La falta de competencia política limita el fortalecimiento institucional?", Lima, Vol 19 N°36, 2011, 94.

que se ve reflejada hasta la actualidad, pues la Procuraduría Anticorrupción señaló que el 92% de los alcaldes peruanos en la actualidad fueron investigados por presuntos actos de corrupción. De esta manera se convirtió a nuestro país en un país poco competente. Tras las reformas institucionales de los años noventa, se han llevado a cabo diversas evaluaciones. Unas, para darles continuidad o profundizarlas en dirección de la liberalización, otras para cuestionarlas e introducir ajustes institucionales en una dirección que reintroduzca cierta intervención del Estado para darle un rumbo más consciente a la economía<sup>148</sup>, de esta manera la importancia en el rol del Estado debe ser la eliminación en las desigualdades de las clases sociales del país a través de la creación de instituciones que sostengan la economía, y poder combatir la pobreza para poder fortalecer la democracia.

Debemos tener en cuenta que la institucionalidad es un factor clave para el desarrollo económico y social de un país para consolidar la economía social de mercado que establece la Constitución y vital para la gobernabilidad y mantenimiento de estabilidad política, pues dicho desarrollo se promueve dentro de un marco de democracia y cooperativismo mutuo que ayuden a superar crisis experimentadas en décadas anteriores, teniendo el gobierno de turno como principal función la contribución de mecanismos democráticos para superar los fenómenos de pobreza. En el Perú, la importancia del crecimiento económico debe ser el objetivo principal para enfrentar los futuros acontecimientos, basándose en la necesidad de atender los problemas estructurales para la correcta distribución de los bienes y así combatir la pobreza y desigualdad en el país. De esta manera se ayudará al país a asegurar la dinámica de su crecimiento con estabilidad macroeconómica y el fortalecimiento de su institucionalidad, en especial, la política y la gestión pública a fin de poder retomar a la dinámica económica de los últimos años.

Entre los años 2001 y 2013, la economía peruana registró una fase de rápida y notable expansión. Durante este período, la tasa de promedio de crecimiento fue de 6.8% anual, este crecimiento introdujo importantes cambios en la estructura económica del país, especialmente en los sectores de agricultura, minería, comercio y construcción,

---

<sup>148</sup> Cfr. IGUÍÑEZ, Javier; BARRANTES, Roxana. *La investigación Económica y Social en el Perú. Balance 1993-2003 y prioridades para el futuro*. Lima, Ediciones Nova Print S.A.C., 2004, p. 43.

así como el resultado de que la capacidad adquisitiva per cápita de los peruanos casi se duplicara y que la pobreza cayera aproximadamente 30 puntos porcentuales<sup>149</sup>, sin embargo, para Junio del 2016 la situación fue distinta pues la economía creció a poco más del 3%, y con este crecimiento débil será mucho más difícil seguir reduciendo la pobreza, debido a que, lo que le importa al ciudadano de a pie es que los aumentos de la economía se reflejen en su propio bienestar, lo que significa mejorar en temas de seguridad ciudadana, la entrega de servicios básicos de calidad a todos los sectores del país, entre otros servicios de vital importancia.

A pesar del crecimiento económico peruano registrado en la última década, aún el país no cuenta con instituciones de calidad, es por eso que, se necesitan instituciones importantes que regulen, estabilicen, mejoren y legitimen el mercado ya que él por sí solo no se puede crear, ni regular, ni estabilizar, ni legitimar por sí mismo, y el reto más importante es idear y saber cómo se diseñan las instituciones que van a ejercer las funciones antes mencionadas para la existencia de una institución pro mercado dentro de un contexto económico y político específico. Además, estas instituciones deben propiciar un ambiente adecuado para el crecimiento económico mediante derechos de propiedad, inversión pública, educación, estabilidad política, cumplimiento de contratos, regulación del crédito, evitando de esta forma copiar otras instituciones, pues se corre el riesgo de ineffectividad y de deslegitimar el proceso de reforma.

El Perú necesita reformas institucionales para aprovechar la recuperación de su economía y de esta manera convertir su avance en un crecimiento sustentable a largo plazo que generen mayor inversión para poder combatir la pobreza en nuestro país, por lo que consolidar la institucionalidad dependerá de reformas en poderes del Estado pues las instituciones son la clave para entender la relación entre la política y la economía, y las consecuencias de esta interrelación se dan para el crecimiento económico o estancamiento de la producción<sup>150</sup>, es decir, la implementación de reformas institucionales se encargarían de la correcta interacción de los individuos sobre el intercambio político, social y económico, además de las limitaciones y

---

<sup>149</sup> PEREA, Hugo. Perú: la importancia del crecimiento económico. [Ubicado el 04.II.2018]. Obtenido en <https://www.bbva.com/es/peru-la-importancia-del-crecimiento-economico/>

<sup>150</sup> Cfr. RODRÍGUEZ CAIRO, Vladimir, *Op.cit.*, p. 88.

restricciones formales para evitar alguna vulneración o falta de equidad sobre dicho intercambio humano.

En ese contexto, es necesario conformar un Consejo de Estado exclusivo para este tema, integrado por el Presidente de la República, quien sería el llamado a encabezar dicho Consejo; el presidente del Congreso de la República; del Tribunal Constitucional; de la Corte Suprema de Justicia; el Fiscal de la Nación; Contralor; y, el presidente del Consejo de Ministros<sup>151</sup>, los cuales serían los encargados de atender la existencia de aquellos problemas remanentes donde casi el 61% de la economía es informal, donde la informalidad laboral alcanza el 74% de la PEA, entre otros. Esto ayudaría al crecimiento económico del Perú de una manera sólida y sostenida, fortaleciendo los cimientos del crecimiento, la estabilidad macroeconómica y las instituciones pues impulsaría los tres motores del crecimiento que son la inversión, la productividad y las exportaciones.

Otra reforma institucional que ayude al crecimiento económico en el Perú sería proponer la creación de un voluntariado juvenil para impulsar proyectos de desarrollo en la Sierra y Selva del país, siendo los sectores con más altos índices de pobreza, de esta manera se puede crear un esquema de entusiasmo con mayor participación ciudadana que vaya acompañado de un Estado moderno, cercano al ciudadano y comprometido con la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos peruanos.

Es por eso que, para que se logre dicho crecimiento en el Perú urge trabajar en pro de fortalecer las instituciones ya que por esa vía se podrá consolidar los cimientos del crecimiento, se dinamizarán los motores del crecimiento y existirá una base que permita un crecimiento de manera sólida, estable y sostenida. Asimismo se debe generar un círculo virtuoso de fiscalización en donde, tanto sector público como privado, rindan cuentas al Estado sobre su accionar, eliminando toda clase de implementación política que esté guiada por una fuerte ideología política, ya que esto puede imposibilitar cumplir con las expectativas que la ciudadanía tiene respecto del fortalecimiento de la institucionalidad.

---

<sup>151</sup> Cfr. PEÑARANDA, César. "Quo Vadis Perú 2016: Fortalecer las Instituciones, desafío para crecer", *Cámara de Comercio*, 2016, 14.

De esta manera, podemos concluir que, para que el país pueda lograr un desarrollo económico importante, no sólo debe centrarse en el tema de la economía, sino que debe observar la realidad de las condiciones sociales que posee para un fortalecimiento adecuado de la institucionalidad. Por otro lado, se debe eliminar toda falta de compromiso de los niveles gerenciales del Estado y tomar como experiencia nuestra propia historia ya que de esa forma se pueden proponer soluciones sobre lo que se debe cambiar, mejorar y que aspectos debe reforzar pues sólo de esta manera el Perú podrá impulsarse al desarrollo económico en su totalidad, lo que se verá reflejado en las condiciones de vida de todos los ciudadanos y en la credibilidad de las elecciones presidenciales del 2021.

Además se debe evitar un crecimiento económico sin calidad, en donde no exista la desigualdad y el desempleo, así como una institucionalidad precaria que de paso a altos niveles de corrupción que aún aqueja el Perú, pues eliminando todas estas fisuras antidemocráticas evitaremos un cuestionamiento sobre la viabilidad del futuro de nuestro país.

### **3.3. Evitar el manejo incorrecto de figuras constitucionales importantes: el caso de la vacancia presidencial y el indulto a Fujimori**

Como lo explicamos en puntos anteriores, desde el año 2000, después del gobierno autocrático de Alberto Fujimori, la economía peruana crece constantemente, reduciéndose la pobreza aunque no la desigualdad, lo que sin duda puso en clara evidencia la aún existente debilidad de las instituciones políticas y judiciales, debido a la crisis de representación política.

Dicha desigualdad y debilidad institucional es la consecuencia de un modelo presidencialista atenuado por instituciones parlamentarias que a lo largo de nuestros años de vida constitucional ha generado una hipertrofia en las funciones tanto del Presidente de la República como en el Congreso, lo que ha generado que la política esté encabezada por líderes caudillos, como el Fujimorismo, en vez de partidos sólidos democráticos.

Esta lucha política por llegar al poder en busca de la conquista de la Presidencia de la República pone en peligro no sólo la estabilidad del gobierno de turno, sino que atenta

directamente contra las propias bases del régimen constitucional y la de sus instituciones. En consecuencia, esa lucha política por tentar el poder en toda su mayoría, muchas veces deja al término de un mandato presidencial, una investigación parlamentaria por fiscales y por el Poder Judicial en contra del presidente saliente.

En ese sentido, citando algunos ejemplos, el ex presidente de la República Alejandro Toledo tiene en contra una orden judicial de captura y tramitándose su extradición de los Estados Unidos, Alan García, actualmente investigado por la fiscalía por actos de corrupción y por procesos de investigación parlamentaria, Ollanta Humala cumplió condena de prisión preventiva por lavado de activos, y lo que sin duda ha sido el actual conflicto político que ha generado mayor debate es el indulto otorgado al ex Presidente Alberto Fujimori, que en su tiempo fue investigado, procesado y condenado legítimamente a 25 años de cárcel, por parte del ex Presidente Pedro Pablo Kuczynski quién declaró ante los fiscales y una comisión Parlamentaria acusado de incapacidad moral para seguir ejerciendo el cargo.

El indulto humanitario otorgado al ex presidente Alberto Fujimori ocasionó que el país se dividiera debido a la aceptación y no aceptación por parte de la población peruana, pues un gran sector consideraba dicha decisión como una traición a la patria y en la que se consideró que hubo una negociación secreta en la cual se intercambió la salvación del ex presidente por el indulto del autócrata, por lo que dicha negociación con el fujimorismo fue vista como un insulto para todas aquellas víctimas de uno de los regímenes más nefastos de la historia constitucional peruana. Es así que, la oposición autoritaria fujimorista también planteó el *impeachment*<sup>152</sup> o acusación constitucional contra cuatro magistrados del Tribunal Constitucional por haber expedido una declaración en la sentencia sobre el caso “El Frontón” que ha permitido seguir juzgando a un grupo de marinos que fueron presuntos responsables de la masacre contra presos de Sendero Luminoso en 1986 en dicho penal. Pero el acoso parlamentario alcanzó su máxima expresión cuando en Diciembre pasado, Fuerza Popular, el APRA y Frente Amplio promovieron la vacancia presidencial, por

---

<sup>152</sup> Es una institución de naturaleza política propiamente, que se lleva a cabo a través de un órgano eminentemente político, como lo es el Parlamento o Congreso.

incapacidad moral permanente del entonces Presidente Kuczynski a raíz de su participación en la celebración de un contrato en favor de la empresa Odebrecht.

La finalidad del juicio político o *impeachment*, es la protección del Estado. Su propósito no es otro que la severa modernización administrativa y tiene que ver con la verificación de la ausencia de una conducta calificable como “virtuosa”<sup>153</sup>, pues se considera como una limitación a la autoridad y busca separar del cargo a quien no es digno de ejercerlo, pues se sanciona la falta política y cualquier tipo de conducta perjudicial al Estado.

Sin embargo, en nuestro régimen presidencial peruano el presidente de la República es el Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, por tanto, goza de inmunidad frente a un juicio político salvo que cometa infracciones reguladas en el Art. 117 de la Constitución, como impedir las elecciones políticas, disolver el Congreso y los organismos electorales, no obstante la oposición parlamentaria solicitó la vacancia presidencial por una vía extraordinaria como es la incapacidad moral permanente, que prevé el Art. 113 de la Constitución para casos de vacancia presidencial, junto a la muerte, renuncia de la Presidencia, salir del país sin autorización del Congreso y ser condenado por algunas de las causales del Art. 117 antes señalado, dando el argumento que el presidente había mentado ante una comisión investigadora del Congreso “Lava Jato” y de haber negado el recibimiento de pagos de la empresa Odebrecht, por lo que el ex Presidente fue sustituido del cargo y acusado por fuerzas conservadoras más por razones políticas antes que jurídicas.

Tomando como ejemplo el gobierno de Alejandro Toledo, durante el cual se presentaron los sucesos sobre el reconocimiento de su hija extramatrimonial, se discutió en el Congreso de la República de la época, la posibilidad de aplicar la causal de vacancia por incapacidad moral del Presidente de la República. En aquel momento el Congreso no había estipulado regulación alguna respecto al tema de la vacancia por incapacidad moral y mucho menos había establecido el número de votos requeridos para dicho acuerdo. Frente a este debate, el Tribunal Constitucional emitió

---

<sup>153</sup> Cfr. GARCÍA CHÁVARRI, Magno Abraham. *La vacancia por incapacidad moral del Presidente de la República*. Tesis para optar por el grado académico de magíster. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2013.

una sentencia en materia de antejuicio y juicio político, señalando sobre incapacidad moral lo siguiente:

- ✓ *“Este Colegiado debe resaltar que no existe procedimiento ni votación calificada alguna para que el Congreso de la República pueda declarar vacante el cargo de Primer Mandatario por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113° de la Constitución, esto es, por “su permanente incapacidad moral o física”. Ello, desde luego, no podría significar que el más alto cargo de la Nación pueda quedar vacante como consecuencia de mayorías simples, pues ello sería atentatorio del principio de razonabilidad, pudiéndose presentar supuestos absolutamente inaceptables en un Estado social y democrático de derecho, tales como el hecho de que mientras que el Congreso necesite de la votación de más de la mitad de su número legal de miembros para remover a los ministros (responsables políticamente y no elegidos por el pueblo), mediante el voto de censura, sin embargo, no necesite sino una mayoría simple para remover al Presidente de la República (quien no tiene responsabilidad política y es elegido directamente por la voluntad popular). En ese sentido, el Tribunal Constitucional exhorta al Congreso de la República a legislar un procedimiento y la necesidad de una votación calificada para poder declarar la vacancia presidencial por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113° de la Constitución, a efectos de no incurrir en aplicaciones irrazonables de la referida disposición constitucional, para lo cual, al igual que en los casos de juicio político, debe estipularse una votación calificada no menor a los 2/3 del número legal de miembros del Congreso”<sup>154</sup>.*

Lo que queda claro es que para el Tribunal Constitucional, la causal de incapacidad moral resultaría siendo peligrosa en términos que atentaría su uso discriminatorio contra toda aquella posibilidad de estabilidad política que debe tener un Estado de Derecho, por lo que la aplicación de esta causal no puede estar sujeta o supeditada a una mayoría simple sino a una votación calificada. Estos argumentos fueron acogidos por el Congreso de la República, pues incorporó en su Reglamento el artículo 89-A

---

<sup>154</sup> Sentencia del 1 de diciembre de 2003 recaída en el Expediente número 0006-2003-AI/TC.

dicha votación calificada, acordando además la vacancia por incapacidad moral del Presidente de la República, en el cuál dice lo siguiente:

- ✓ *“Artículo 89-A.- El procedimiento para el pedido de vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución, se desarrolla de acuerdo con las siguientes reglas:*
- ✓ *a) El pedido de vacancia se formula mediante moción de orden del día, firmada por no menos del veinte por ciento del número legal de congresistas, precisándose los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta, así como de los documentos que lo acrediten o, en su defecto, la indicación del lugar donde dichos documentos se encuentren. Tiene preferencia en el Orden del Día y es vista antes que cualquier otra moción pendiente en la agenda. Recibido el pedido, copia del mismo se remite, a la mayor brevedad, al Presidente de la República.*
- ✓ *b) Para la admisión del pedido de vacancia se requiere el voto de por lo menos el cuarenta por ciento de Congresistas hábiles. La votación se efectúa indefectiblemente en la siguiente sesión a aquella en que se dio cuenta de la moción.*
- ✓ *c) El Pleno del Congreso acuerda día y hora para el debate y votación del pedido de vacancia, sesión que no puede realizarse antes del tercer día siguiente a la votación de la admisión del pedido ni después del décimo, salvo que cuatro quintas partes del número legal de Congresistas acuerden un plazo menor o su debate y votación inmediata. Si fuera necesario se cita, para este efecto, a una sesión especial. El Presidente de la República cuya vacancia es materia del pedido puede ejercer personalmente su derecho de defensa o ser asistido por letrado, hasta por sesenta minutos.*
- ✓ *d) El acuerdo que declara la vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución, requiere una votación calificada no menor a los 2/3 del número legal de miembros del Congreso y consta en Resolución del Congreso.*
- ✓ *e) La resolución que declara la vacancia se publica en el Diario Oficial dentro de las veinticuatro horas siguientes al de la recepción de la transmisión remitida*

*por el Congreso. En su defecto, el Presidente del Congreso ordena que se publique en uno de los diarios de mayor circulación nacional, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.*

- ✓ *f) La resolución que declara la vacancia rige desde que se comunica al vacado, al Presidente del Consejo de Ministros o se efectúa su publicación, lo que ocurra primero”.*

De lo dicho, se puede notar que el tema de la vacancia presidencial por incapacidad moral desnaturaliza en todos sus extremos el modelo presidencial, pues resulta contradictorio blindar al Presidente como lo estipula el Art. 117 de la Constitución, si después bajo la consideración de la incapacidad moral se reduce la confianza de dicho mandato a una decisión parlamentaria. En otras palabras, si el modelo presidencial busca que el Presidente de la República dirija su gobierno sobre un período fijo y que durante su mandato sólo puede ser acusado por situaciones extraordinarias específicas, es ilógico que dicho mandato pueda verse interrumpido o concluido sobre una consideración como la capacidad moral.

Es así que, el proceso de vacancia fue considerado antidemocrático, debido a la incompatibilidad existente con el modelo presidencial peruano, además que cumplía con todas las características de un golpe de estado, pues se consideraba la alteración de poderes en donde se golpea a un poder en beneficio del otro tal cual sucedió en 1992 cuando el Ejecutivo golpeó fuertemente a la sociedad, y que la historia parecía repetirse ahora en manos del Legislativo<sup>155</sup>, puso nuevamente al Perú en la incertidumbre de ir en contra del reforzamiento de la institucionalidad democrática, pues el fujimorismo quería concentrar todo el poder tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo para de esa forma poder manejar al Tribunal Constitucional, la Defensoría del pueblo y todas las demás instituciones para controlar el país.

La decisión del Parlamento de iniciar un proceso de vacancia al presidente de la República generó preocupación sobre el debilitamiento de los poderes del Estado, y la necesidad de actuar con serenidad frente a este tipo de coyuntura, en donde la crisis

---

<sup>155</sup> LIRA SEGURA, Julio. Borea en el Congreso. [Ubicado el 21.II. 2018]. Obtenido en <https://gestion.pe/peru/politica/borea-congreso-les-entregado-parcela-y-pretenden-quitarse-223266>.

política siempre se debe resolver dentro del marco constitucional y respetando el debido proceso, ya que hemos visto que los procedimientos para el tema de la vacancia presidencial no son entendibles, dado que este tema se resolvió en una semana cuando la interpelación y censura de un ministro de Estado puede tardar hasta cuatro semanas, por lo que la interpretación de algunos artículos de la Constitución se dan de forma diferente, ya sea por intereses políticos o porque la redacción misma tienen vacíos que son difíciles de aclarar.

Este tipo de acontecimiento y su interpretación ambigua deja caos y desorden en un país que lucha por combatir la corrupción y la antidemocracia, pues se evidencia a quienes se quieren aprovechar del Estado aferrándose al poder sin importar el daño que ocasionan al país con el incorrecto manejo de figuras constitucionales importantes que pueden cambiar bruscamente el destino de un país. De esta forma, el manejo de las figuras constitucionales o instrumentos legislativos de control parlamentario como las citaciones de los ministros, las interpelaciones antes de ser utilizadas como medios de información y/o investigación, han sido utilizadas como instrumentos de sanción a través de las censuras ministeriales, llegando incluso al pedido de la vacancia presidencial.

Se ha puesto en evidencia entonces, que el *impeachment* para no ser arbitrario debe ceñirse a las garantías de un debido proceso parlamentario, por lo que la oposición nunca delimitó los hechos específicos, no aportó las pruebas ni señaló directamente cual es la responsabilidad política del ex Presidente Kuczynski en el manejo de una concesión de obra pública a la empresa Odebrecht en el año 2006 y que sus empresas de consultoría hayan prestado servicios a la empresa antes mencionada. Sin embargo, si bien es cierto y dicho pedido de vacancia fue presentado como una medida y muestra de la lucha contra la corrupción, nos deja más que claro que en el fondo es al parecer para encubrir una corrupción mayor de sus acusadores y dejando en evidencia un intento del fujimorismo de tomar el poder por una vía no electoral, tergiversando figuras constitucionales de suma importancia y debilitando la institucionalidad en el Perú.

De esta manera, La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) informó su decisión sobre el indulto otorgado al ex dictador Fujimori el pasado Diciembre, en el

cual se resalta que el ex presidente Pedro Pablo Kuczynski no cumplió con las normas internacionales, por lo que el Estado peruano debe efectuar un análisis constitucional que sea acorde a los lineamientos internacionales, por lo que es labor del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial resolver el caso ajustándose a dichos lineamientos y haciendo una evaluación jurídica sobre la existencia de otras medidas que puedan garantizar la salud del ex mandatario, ya que el cuestionado indulto, se dio bajo una crisis política en donde estaban en juego derechos e intereses privados más que democráticos, además estuvo carente de una carga argumentativa válida y clara para que dicho indulto sea concedido.

Lo que queda claro es que debemos fortalecer las instituciones democráticas con leyes justas y racionales, con el respaldo de la ciudadanía y dejando de lado cualquier tipo de apasionamiento político, pues la lección que nos dejó esta crisis política es la constatación del poco apego a los principios democráticos consagrados en la Constitución por aquellos que siempre dicen defenderla en vez de buscar su primacía frente a cualquier interés personal o colectivo. Se considera además, que dicho acontecimiento político sentó un precedente negativo para los próximos presidentes, pues abriría la posibilidad de impulsar en el futuro procesos similares sin causales bien definidas o argumentadas en un contexto jurídico legal.

## **CONCLUSIONES**

1. La cultura política en nuestro país, sufrió un cambio sustancial con la llegada al poder de Alberto Fujimori en la década del 90, teniendo como factores principales la profunda crisis política y económica que surgían en ese entonces, por lo que la hábil propuesta fujimorista despertó gran interés en los ciudadanos electores al lograr confluir tendencias sociales democrático-populistas y un generalizado rechazo al estamento tradicional político nacional.
  
2. La debilidad institucional que se generó como consecuencia del Golpe de Estado, dio paso a la instauración de un autoritarismo, que tenía el imperativo de no ceder el poder y permanecer a toda costa valiéndose de cualquier medio, por lo que la corrupción estuvo presente en las diversas instituciones de nuestro país. Es por ello que sometieron a instituciones democráticas como El Tribunal Constitucional (TC), El Poder Legislativo (PL); delegando facultades al Ejecutivo y no cumpliendo con su función fiscalizadora en actos de corrupción, por lo que el Congreso no tuvo la independencia que debía tener como un poder del Estado, El Jurado Nacional de Elecciones (JNE), El Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), entre otros.
  
3. Acelerar el proceso y desarrollo económico del Perú, supone poner en marcha la movilización general del país, prescindiendo de diferencias políticas y sin escatimar ni recursos ni esfuerzos si realmente se quiere un cambio sustancial para hacerle frente a esta emergencia nacional. Para acelerar este proceso se requiere de la elaboración de un plan de estrategia y táctica para

estudiar el proceso de desarrollo económico y tomar previsiones técnicas para su futura orientación.

4. La incapacidad moral podría ser aplicable a aquellas conductas que sin ser delitos ni infracciones resultan deteriorantes en la dignidad presidencial, lo que evita que el titular se mantenga en su cargo. Además, como causal de vacancia presidencial resulta, en principio, contrapuesto con el modelo de sistema de gobierno presidencial peruano, en donde su principal rasgo es que el titular del Poder Ejecutivo ejerza el poder político en un plazo determinado constitucionalmente, por lo que se debe distinguir de otras figuras constitucionales para evitar duplicidades y superposiciones, de esta manera, se debe analizar con la mayor objetividad posible y se debe ajustar a parámetros de imparcialidad como criterio consustancial a todo Estado Democrático de Derecho.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **LIBROS:**

1. ABAD YUPANQUI, Samuel. *Un balance de la Constitución Peruana de 1993*, Lima, Revista de Foro Constitucional Iberoamericano, N° 12, 2005.
2. ABAD YUPANQUI, Samuel. *La Defensoría del Pueblo*. Lima, UNED N° 26, 2010.
3. ABUSADA SALAH, Roberto. *La Reincorporación del Perú a la Comunidad Financiera Internacional*, Lima, IPE, 2003.
4. ACTUALIDAD JURÍDICA. *La Constitución de 1993 requiere ser revisada y reformada*, Gaceta Jurídica, Lima, 2014.
5. ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. *Sistemas Políticos de América Latina*, Cuarta Edición, Madrid, Editorial Tecnos, 2013.
6. ACUÑA, Zoila. *Reforma del Estado y modernización de la gestión pública*. Lima, Neva Studio S.A.C., Primera edición, 2011.
7. ACUÑA, Carlos; SMITH, William. *Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. La economía política del ajuste estructural: la lógica de apoyo y oposición a las reformas neoliberales*. Buenos Aires, Jefatura de Gabinete de Ministros, 2007.
8. ADRIANZÉN, Alberto. *La transición inconclusa. De la década autoritaria al nacimiento del pueblo*. Lima, Editorial Otra Mirada, 2009.
9. AMAYO, Enrique; ARIAS, Inés, y otros. *Perú Hoy. Desarrollo, democracia y otras fantasías*. Lima, Editorial Desco, 2010.

10. BERNALES BALLESTEROS, Enrique; BLONDET MONTERO, Cecilia; y otros, *Propuestas de Reforma Institucional para el fortalecimiento democrático*, Septiembre 2015.
11. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993: Veinte años después*, Sexta Edición, Lima, Editorial Moreno, 2012.
12. BIDART CAMPOS, Germán. *El Poder*, Buenos Aires, Ed. Comercial y Financiera, 1995.
13. BONIFAZ FERNÁNDEZ, José Luis. *Teoría del Enforcement y el uso de instrumentos económicos para fomentar el cumplimiento de la ley*. Lima, 2015.
14. BURT, JO-MARIE. *Violencia y Autoritarismo en el Perú: bajo la sombra de Sendero Luminoso y la dictadura de Fujimori*, Lima, Editorial EPAF, 2011.
15. BRESSER PEREIRA, Lulz Carlos. *Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. La reforma del Estado de los años noventa: lógica y mecanismos de control*, Buenos Aires, Jefatura de Gabinete de Ministros, 2007.
16. CÁCERES ARCE, Jorge Luis. *El tribunal Constitucional y su desarrollo constitucional*. Arequipa, Pensamiento Constitucional N° 19, 2014.
17. CAIRO ROLDÁN, Omar. *La disolución Parlamentaria en el Perú*, Lima, Pensamiento Constitucional N° 21, 2016.
18. CENTRO DE ESTUDIOS Y PROMOCIÓN DEL DESARROLLO. *Violencia Política en el Perú 1980-1988*, Lima, TOMO I, DESCO, 1989.
19. COMISION ANDINA DE JURISTAS, *Del Golpe de Estado a la Nueva Constitución*, 1ª edición, Lima, 1993.
20. DAHL, Robert. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid, Grupo Santillana de Ediciones, 1999.
21. DARGENT, Eduardo. *Construir Instituciones: democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2006.
22. DEGREGORI, Carlos; RIVERA PAZ, Gregori. *Perú 1980-1993: Fuerzas Armadas, Subversión y Democracia. Redefinición del papel militar en un*

- contexto de violencia subversiva y colapso del régimen democrático*, Lima, IEP, 1993.
23. EGUIGUREN PRAELI, Francisco. *¿Qué hacer con el sistema Judicial?* Lima, Tiraje 1era Edición, 1999.
  24. ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, Eloy. *Notas acerca de la evolución del presidencialismo latinoamericano y su proyección en la actual coyuntura peruana*. Lima, Grijley, 2008.
  25. FRANCO AWAPARA, Omar. *Despacio se llega lejos: cambio institucional e instituciones latentes. El caso de la Presidencia del Consejo de Ministros*, Lima, Copyright, 2010.
  26. GANTUS, Diego. *Estudios sobre Estado, Gobierno y Administración Pública en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires, Editorial CLACSO, 2016.
  27. GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *La evolución Político-Constitucional del Perú 1976-2005*, Estudios Constitucionales, Año 6, N°2, Lima, 2008.
  28. GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *Representación y partidos políticos: el caso del Perú*. Lima, Pensamiento Constitucional, Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1995
  29. GARCÍA MONTERO, Mercedes. *La década de Fujimori: Ascenso, Mantenimiento y Caída de un Líder Antipolítico*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2001.
  30. GONZÁLES BARRÓN, Gunther. *Propuestas de Reforma en la Justicia Civil*. Lima, Foro Jurídico, 2000.
  31. GUTIERREZ CAMACHO, Walter. *La justicia en el Perú*. Lima, Gaceta Jurídica, Editorial El Búho E.I.R.L., 2015
  32. HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Pedro. *Análisis constitucional de los regímenes de los gobiernos contemporáneos*. Lima, Gaceta Constitucional N° 62, 2009.
  33. IGUÍÑEZ, Javier; BARRANTES, Roxana. *La investigación Económica y Social en el Perú. Balance 1993-2003 y prioridades para el futuro*. Lima, Ediciones Nova Print S.A.C., 2004.
  34. ISRAEL OLIVERA, Raul; ISRAEL OLIVERA, Manuel. *Corrupción en el Poder Judicial y el Ministerio Público*. Lima, Editorial San Marcos, 1985, p. 11.

35. LANDA ARROYO, César. *Tribunal Constitucional y Estado Democrático*. Lima, Palestra Editores, tercera edición, 2007.
36. LANDA ARROYO, César. *La evolución Constitucional del Perú Contemporáneo*. Lima, 2000.
37. LÓPEZ JIMENEZ, Sinesio. *Cuestión de Estado. Los partidos políticos: crisis, renovación y refundación*. Lima, Año 2 N° 7, 1994,
38. LÓPEZ JIMENEZ, Sinesio; BALLÓN, Eduardo; y otros, *Tendencias y desafíos de la democracia peruana en el nuevo período político*, Lima, Primera Edición, 2006.
39. MADUEÑO PAULETT, Ruth. *Perú: el difícil camino de la transición a la democracia 2000-2003*. Lima.
40. MORALES SARAVIA, Francisco. *El Tribunal Constitucional del Perú: organización y funcionamiento*. Lima, Fondo Editorial, 2014.
41. MORALES GODO, Juan. *Del Tribunal de Garantías Constitucionales al Tribunal Constitucional peruano. Análisis jurídico-político comparativo*. Lima, 1998.
42. NOHLEN, Dieter. *Ciencia Política y Democracia en su contexto*. Quito, Edición Estudios de Justicia Electoral, 2010.
43. NORTH, Douglass. *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México, Fondo de Cultura Económica, 1990.
44. ORTEAGA HEGG, Manuel. *Institucionalidad Democrática y Desarrollo Sostenible – Perspectiva de la Juventud centroamericana*, Nicaragua, Agentes de Cambio, 2014.
45. PANIAGUA CORAZAO, Valentín. *Constitución, Democracia y Autocracia*. México, Primera Edición: 2004.
46. PEZO CASTAÑEDA, Eduardo. *La Defensoría del Pueblo como órgano de Control y Colaborador crítico de la Administración Pública*, Lima, Derecho y Cambio Social, 2000.
47. PRIETO CELI, Federico. *El Golpe*, Lima, B&C Editores, 1992
48. QUESADA, María Fernanda. *El defensor del Pueblo en Latinoamérica: Un análisis comparativo*, Costa Rica, Consultorio Jurídico Ambiental, 2005.

49. REYNA, Carlos. *La anunciación de Fujimori, Alan García 1985-1990*, Lima, DESCO, 2000.
50. ROUSSEAU, Jean. *El contrato Social*. Madrid, Editorial Aguilar, 1981,
51. RUBIO CORREA, Marcial. *Constitución y Sociedad Política*. Lima, 1988.
52. RUBIO CORREA, Marcial. *Perú: Constitución y Sociedad Política*. Lima, Centro de Estudios de Promoción del Desarrollo, 1981.
53. SANTISTEVAN DE NORIEGA, Jorge. *La Defensoría del Pueblo en el Perú*. Lima, Perú. Defensoría del Pueblo, 1996.
54. TANAKA, Martín, *Democracia sin Partidos Perú, 2000-2005. Los problemas de representación y las propuestas de reforma política*, Lima, Editorial Biblioteca Nacional, 2005.
55. TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. *Sistema Político Peruano*, Lima, 2007.
56. URCUYO, Constantino. *Reflexiones sobre la Institucionalidad y Gobernabilidad Democrática*, Costa Rica, 1era Edición, FLACSO, 2010.

#### **OBRAS PUBLICADAS POR UNA INSTITUCIÓN:**

1. INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL *Manual del Sistema Peruano de Justicia*, Lima, Tirada, segunda edición, 2003.

#### **TESIS:**

1. ARELLANO ARELLANO, María; OLIVARES NAVARRO, Maritza. *Redefiniendo el rol del regulador: Responsive Regulation. Posibilidades y conveniencia en el marco de la regulación de telecomunicaciones en el Perú*. Tesis para optar por el grado de Magísteres, Universidad Pontificia Católica del Perú, 2017.
2. CASTRO HANSEN, Eduardo. *Cultura política y corrupción en la Era del gobierno de Fujimori. Y algunos rasgos del gobierno de Toledo: 1990-2002*, Tesis para optar por el grado de Doctor, (universidad), 2002.
3. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel. *El Perú Bajo Fujimori: Alumbramiento, Auge y Ocaso de una Dictadura Peruana*, Tesis para optar al grado de Doctor, Universidad Complutense de Madrid, 2004.
4. GONZÁLES GONZÁLES, Miguel Ángel. *Perú: Autoritarismo y Democracia. Sobre las dificultades de la consolidación de la democracia en América andina*.

- El Perú de Fujimori*. Tesis para optar por el grado de doctor, Universidad Complutense de Madrid, 2006.
5. QUISPE SALSAVILCA, David. *El deber de Independencia e Imparcialidad*. Tesis para optar por el grado de doctor, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001.
  6. RIVERA ALVARADO, Salvador Mario. *Acerca del retorno a la bicameralidad*. Tesis para optar por el título profesional de abogado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2006.

#### **ARTÍCULOS DE REVISTAS:**

1. ABAD YUPANQUI, Samuel; GARCÉS PERALTA, Carolina, “El Gobierno de Fujimori antes y después del golpe”, *Lecturas sobre temas Constitucionales*, 9, Comisión Andina de Juristas, 1993.
2. BARRENECHEA, Rodrigo; SOSA VILLAGARCÍA, Paolo. “Perú 2013: La Paradoja de la Estabilidad”, *Revista de Ciencia Política*, Volumen 4 N°1, 2014.
3. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. “Parlamento y Ciudadanía. Problemas y Alternativas”, *Comisión Andina de Juristas*, Serie: Democracia N° 3, 2001.
4. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. “Parlamento y Ciudadanía. Problemas y Alternativas.” Lima, Comisión Andina de Juristas, 2001.
5. BUSTAMANTE ALARCON, Reynaldo. “Corrupción, Estado de Derecho y Poder Judicial”, Lima, *Derecho & Sociedad* N°19, 2002.
6. CASTAÑEDA OTSU, Susana. “Corrupción de Funcionarios. La justicia especializada en la lucha contra la impunidad”, *Jurídica*, N° 631, 2017
7. CASTAÑEDA PORTOCARRERO, Fernando. “La Defensoría del Pueblo y su Contribución a la Democracia en el Perú.” Lima, *Derecho & Sociedad* 36, 2011.
8. EGUIGUREN PRAELI, Francisco. “El Tribunal de Garantías Constitucionales en Debate. La protección de los derechos fundamentales el Tribunal de Garantías Constitucionales.” Lima, Comisión Andina de Juristas, 1986,
9. GARCÍA BELAUNDE, Domingo; LAMAS, Pedro. “La Constitución Traicionada.” Lima, *Lectura sobre Temas Constitucionales*, CAJ, 1993.

10. GARCÍA MARÍN, Ignacio. "Partidos políticos y producción legislativa en el Perú: 2006-2011", *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, VOL 7, Enero-Abril 2016.
11. HAKANSSON NIETO, Carlos. "Una visión panorámica a la Constitución peruana de 1993. Veinte años después." Lima, *Pensamiento Constitucional* N° 18, 2013.
12. HUERTAS CANALES, Pablo. "La Reforma Judicial Peruana: Una Cuestión Política", Lima, *Derecho & Sociedad*, 2010.
13. INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL JUSTICIA VIVA. "Diez medidas para combatir la corrupción judicial", Documento de Trabajo N° 61, 2012.
14. LANDA ARROYO, César. "Del Tribunal de Garantías al Tribunal Constitucional". Lima, *Pensamiento Constitucional*, 1998.
15. LANEGRA, Iván. "La Defensoría del Pueblo y la Calidad de la Democracia". Lima, *POLITAI*, 2001.
16. LYNCH, Nicolás. *Perú: "Los Partidos en los 90. ¿Qué pasó?"* Lima, Editorial CEDEP, *Socialismo y Participación* N° 89, 2000.
17. MEJIA MORI, Beatriz. "Corrupción Judicial en el Perú: Causas, Formas y Alternativas", *Derecho & Sociedad* N°17, 2001.
18. PONCE RIVERA, Carlos. "Crisis de la Representación política del Congreso de la República del Perú". Lima, *LEX* N° 15, Año XIII, 2015
19. REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL. "Derecho Constitucional, Política y Electoral", N° 6, Nueva Época, Edición Especial, Lima-Perú, 2013.
20. RODRÍGUEZ CAIRO, Vladimir. "La debilidad Institucional en el Perú: ¿La falta de competencia política limita el fortalecimiento institucional?", Lima, Vol 19 N°36, 2011.
21. ROMERO, Catalina. "La democracia en el Perú: Una terca Voluntad", *América Latina Hoy*, N° 45, 2007.
22. SEQUEROS VARGAS, Iván. "Utilidad del Poder Judicial. Análisis Actual del Sistema de Justicia en el País", *Revista Jurídica*, 2015.
23. TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. "Las elecciones presidenciales en el Perú", *Nueva Sociedad*, N° 141, Enero-Febrero 1996.

## RECURSOS ELECTRÓNICOS:

1. ASCANIO LIMAYLLA, Juan. Las consecuencias del nefasto autogolpe de Estado, [Ubicado el 19.IX.2017]. Obtenido en <http://larepublica.pe/politica/754983-consecuencias-del-nefasto-autogolpe-de-estado>
2. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. La corrupción y la infinita descomposición, 2005, [Ubicado el 17.V.2017]. Obtenido en [http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/11848/corruptcion\\_infinita\\_Bernales.pdf?sequence=1](http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/11848/corruptcion_infinita_Bernales.pdf?sequence=1)
3. CASTILLO CÓRDOVA, Luis. ¿El indulto como oportunidad?. [Ubicado el 24.II.2018]. Obtenido en <http://laley.pe/not/4601/-el-indulto-como-oportunidad->
4. HUERTA GUERRERO, Luis Alberto. Reflexiones sobre la Operación Chavín de Huantar a 20 años de su realización, 2017, [Ubicado el 11.V.2017]. Obtenido en <http://blog.pucp.edu.pe/blog/derechosfundamentales/2017/04/22/reflexiones-sobre-la-operacion-chavin-de-huantar-a-20-anos-de-su-realizacion/#more-452>
5. LIRA SEGURA, Julio. Borea en el Congreso. [Ubicado el 21.II. 2018]. Obtenido en <https://gestion.pe/peru/politica/borea-congreso-les-entregado-parcela-y-pretenden-quedarse-223266>.
6. PENTIERRA, Evaristo. La gestión económica de Alan García: 1995-1990, 2006, [Ubicado el 26.IV.2017]. Obtenido en <http://www.perupolitico.com/?p=252>
7. PEREA, Hugo. Perú: la importancia del crecimiento económico. [Ubicado el 04.II.2018]. Obtenido en <https://www.bbva.com/es/peru-la-importancia-del-crecimiento-economico/>

8. GARRIDO, Juan José. 5 de Abril de 1992: ¿Qué pasó el día del autogolpe de Alberto Fujimori hace 25 años?, [Ubicado el 18.V.2017]. Obtenido en <http://peru21.pe/politica/5-abril-1992-hoy-se-cumplen-24-anos-autogolpe-alberto-fujimori-y-esto-fue-lo-que-paso-aquel-dia-videos-2243087>
  
9. CERVERA REYNA, Alexander. 5 de Abril de 1992: A los 25 años del Autogolpe de Fujimori, [Ubicado el 18.V.2017]. Obtenido en <http://arrobaradio.pe/5-de-abril-de-1992-a-los-25-anos-del-autogolpe-de-fujimori/>