

Para el desarrollo de una sociedad más íntegra y transparente

8 de noviembre de 2018

José Luis Sardón
Magistrado del Tribunal Constitucional del Perú
Presentación en la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC),
Monterrico, 23 de octubre de 2018

Buenas tardes,

Agradezco a los organizadores de este evento la invitación a estar aquí con ustedes, para analizar el rol de la universidad en la formación ética de sus alumnos, para conseguir el desarrollo de una sociedad más íntegra y transparente.

Es un honor compartir esta mesa con el doctor Luis Bustamante Belaunde, quien es una de las personas que ha hecho un aporte más significativo al desarrollo de la educación superior en el país.

La cuestión que nos convoca es de gran actualidad y, al mismo tiempo, de gran dificultad. La sociedad peruana viene siendo sacudida desde sus cimientos por el cruento enfrentamiento entre dos sectores políticos que se descalifican moralmente unos a otros.

Evidentemente, no me corresponde terciar en este enfrentamiento, pero sí comentar que el estado de Derecho supone la igualdad ante la ley. Por tanto, tiene que utilizarse una sola vara para medir a unos y otros.

Legal y moralmente, los estándares de conducta a exigirse a tirios y troyanos deben ser los mismos. La sociedad que reclama el título del evento —más íntegra y transparente— no puede ser fruto sino de un trato igual a todos sus miembros.

Nada resulta más desintegrador socialmente que la concesión de privilegios a base de simpatías ideológicas o políticas, siguiéndose consciente o inconscientemente el conocido apotegma del Mariscal Oscar R. Benavides:

Para mis amigos, todo; para mis enemigos, la ley.

A mi criterio, el rol que le corresponde a la universidad, en la formación ética de sus estudiantes, empieza, en todo caso, por explicar el carácter subsidiario del orden legal en relación al orden moral.

Las normas legales son solo una prótesis que trata de reemplazar articulaciones sociales defectuosas. Si las normas morales o sociales fueran suficientemente observadas por los ciudadanos, no serían necesarias las normas legales o estatales.

En ese caso, además, tampoco serían necesarias las personas ni las instituciones dedicadas a aplicarlas, incluyendo a policías, fiscales, jueces e incluso al Tribunal Constitucional.

Esta idea está muy bien explicada en el célebre ensayo 51 de *El Federalista*, escrito por el principal autor de la Constitución de los Estados Unidos de América, James Madison. Allí leemos:

Si los hombres fueran ángeles, ningún gobierno sería necesario.

Sin embargo, luego de explicar la necesidad del gobierno, Madison pasa a explicar la necesidad del principio de separación de poderes como mecanismo de control del propio gobierno.

El gobierno es necesario porque hay que controlar a los hombres, pero la separación de poderes también lo es porque el propio gobierno también está a cargo de hombres de carne y hueso.

Por tanto, como decía aun antes Montestiqueu, resulta necesario distribuir las funciones de gobierno entre tres diferentes poderes del Estado:

para que no podamos abusar del poder, es necesario que, por la disposición de las cosas, el poder detenga al poder.

Ahora bien, cuando el principio de separación de poderes no está bien diseñado o aplicado, las instituciones estatales pueden terminar no ayudando sino complicando aún más las cosas.

Seguramente, este es el caso actual. En cierta medida, la crispación actual del escenario político y de la sociedad peruana es consecuencia de reglas de juego político mal diseñadas o implementadas.

Si se revisan tanto series de tiempo como cortes transversales de política comparada, resulta claro que la situación política configurada por las elecciones generales peruanas de 2016 fue insólita.

En dichas elecciones, el pueblo le entregó 56% de los asientos del Congreso a un partido político determinado. Empero, pocas semanas después, le dio la Presidencia de la República al líder de otro, que había obtenido apenas 17% de dichos asientos.

Nunca antes había ocurrido algo parecido, ni en el Perú ni en el mundo.

En Europa, casi todos los países tienen sistemas de gobierno parlamentarios, en los que el pueblo elige al Parlamento y éste al gobierno. Por tanto, allí es imposible que un partido con 17% de los asientos del Parlamento tenga a su líder como jefe de gobierno.

En países presidencialistas como los Estados Unidos, el presidente puede no tener mayoría en el Congreso, pero suele quedar muy cerca de tenerla. Jamás ha ocurrido que el partido de gobierno tenga menos de una quinta parte del Congreso.

Adicionalmente, a mitad de período presidencial, se tiene allí renovación total de una de las cámaras legislativas y un tercio de la otra. El pueblo

puede resolver, entonces, cualquier *impasse* que podría existir entre los dos poderes elegidos.

En el Perú, en cambio, ocurre que no hay renovación del Congreso a la mitad del período presidencial. Aquí las elecciones para el Congreso y la Presidencia de la República se realizan el mismo día, así que son perfectamente simultáneas.

Ciertamente, en las tres elecciones generales previas a la de 2016 el presidente de la República no obtuvo mayoría en el Congreso. Sin embargo, en ninguna de ellas quedó tan lejos de tenerla.

El 2001, el partido de Alejandro Toledo obtuvo una primera mayoría relativa, con 38% de los asientos. Los partidos políticos de Alan García y Ollanta Humala consiguieron, por su parte, 30% y 36% respectivamente del Congreso.

En promedio, en los quince años anteriores, el partido de gobierno consiguió 35% de los asientos del Congreso —esto es, el doble de lo que obtuvo el partido de gobierno en las elecciones generales de 2016.

El antecedente más claro de lo ocurrido el 2016 sucedió en 1990. En las elecciones generales de ese año, obtuvo la Presidencia de la República el líder de un partido que tenía apenas 21% de los asientos congresales. Ya sabemos cómo terminó.

La Constitución de 1993 incluye ciertas reglas de juego que ayudarían a que el desenlace esta vez fuera diferente, pero algunas han sido objeto de una reglamentación impugnada ante el Tribunal Constitucional. Por tanto, no puedo adelantar opinión.

En todo caso, a consecuencia de estar ingresando a terrenos desconocidos, la tensión política es máxima. La universidad debe ayudar a tomar conciencia de ello y a tener presente la importancia de la continuidad del proceso democrático.

Torsten Person y Guido Tabellini acuñaron el concepto de *capital democrático*, para explicar que la democracia sí contribuye al desarrollo de los países, siempre y cuando logre ser estable. Lo que está ahora en juego, pues, trasciende la política.



Dada esta situación, la universidad debiera exigir el mayor sentido de responsabilidad a todos los actores políticos. Esto más importante todavía dado que el espacio público ya es dominado —para bien y para mal— por las redes sociales.

Adam Smith explicó que la formación del capital es fruto no solo de la laboriosidad sino también de la *parsimonia*. Seguramente, lo mismo es aplicable para la formación del capital democrático que tanto requerimos.

La *parsimonia*, dice la Real Academia de la Lengua, es:

1. Lentitud y sosiego en el modo de hablar o de obrar; flema, frialdad de ánimo.

(...)

3. Circunspección, templanza.

Confío en que esta universidad logrará transmitir la relevancia de esta actitud.

Muchas gracias.