

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ARIETE DEL CONGRESO EN CONTRA DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA

CONSTITUTIONAL COURT AS A CONGRESSIONAL BATTERING RAM AGAINST THE NATIONAL BOARD OF JUSTICE

César Landa Arroyo¹

Recebido em: 10/12/2025

Aceito em: 22/12/2025

clanda@pucp.edu.pe

Resumen: Este artículo analiza la crisis institucional en el Perú a partir de las denuncias de corrupción reveladas por los casos *Lava Jato* y *Los Cuellos Blancos del Puerto*. Estos episodios expusieron la captura del sistema de justicia por redes político-económicas. En respuesta, en 2018 se destituyó al Consejo Nacional de la Magistratura y se creó la Junta Nacional de Justicia mediante referéndum constitucional. Su objetivo fue reforzar la integridad y la independencia judicial. Sin embargo, el proceso político posterior evidencia la consolidación de prácticas de control parlamentario sobre los demás poderes del Estado. El Congreso ha intervenido de manera sistemática en el Poder Ejecutivo y en las instituciones judiciales, afectando su autonomía. Aunque el Ministerio Público, el Jurado Nacional de Elecciones y la Junta Nacional de Justicia han resistido estas interferencias, dicha resistencia ha generado altos costos institucionales y personales. El artículo examina este escenario desde el concepto de descomposición constitucional, entendido como el ejercicio del poder sin lealtad a la Constitución. Se sostiene que el Tribunal Constitucional ha contribuido a legitimar el abuso del poder parlamentario. Se concluye que estas prácticas amenazan la separación de poderes, los derechos fundamentales y la estabilidad de la democracia liberal en el Perú.

Palabras clave: Democracia liberal. Descomposición constitucional. Estado de Derecho. Independencia judicial. Separación de poderes.

Abstract: This article examines the institutional crisis in Peru following major corruption scandals exposed by the *Lava Jato* and *Los Cuellos Blancos del Puerto* cases. These events revealed the capture of the justice system by political and economic networks. In response, the National Council of the Judiciary was removed in 2018 and replaced by the National Board of Justice through a constitutional referendum. Its purpose was to strengthen judicial integrity and independence. However, subsequent political developments show the consolidation of parliamentary control over other branches of government. Congress has repeatedly interfered with the Executive and judicial institutions, undermining their autonomy. Although institutions such as the Public Prosecutor's Office, the National Jury of Elections, and the National Board of Justice have resisted these interventions, such resistance has entailed high institutional and personal costs. The article analyzes this process through the concept of constitutional decomposition, understood as the exercise of power without loyalty to the Constitution. It argues that the Constitutional Court has contributed to legitimizing parliamentary abuse of power. The article concludes that these practices threaten the separation of powers, fundamental rights, and the stability of liberal democracy in Peru.

Keywords: Liberal democracy. Constitutional decomposition. Judicial independence. Rule of law. Separation of powers.

¹ Pontifícia Universidad Católica del Perú

1. INTRODUCCIÓN

Debido a las graves denuncias sobre la corrupción realizada por la empresa brasileña Odebrecht a favor de los líderes políticos peruanos en el caso “Lava Jato”, y, a los “audios de la vergüenza” que revelaron una organización integrada por altos jueces del Poder Judicial, empresarios, parlamentarios y políticos, en torno a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), para favorecerse en juicios, conocido como el caso “Los Cuellos Blancos del Puerto”; el Presidente Vizcarra el 2018 exhortó al Congreso a destituir a los integrantes del CNM, de acuerdo con el artículo 157 de la Constitución. A pesar de la renuencia del Congreso se procedió a su destitución y se estableció mediante referéndum constitucional convocado por el Presidente a una nueva institución con la creación de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), a fin de que el sistema de justicia respondiera a los pilares y valores del Estado de Derecho, como la integridad y la independencia judicial.

No obstante, el actual proceso político y social que atraviesa nuestro país esboza una realidad donde, debido al empecinamiento del Congreso en prevalecer y asegurar su posicionamiento en las relaciones de poder, se proyecta un patrón de dominación de control político no solo sobre el Poder Ejecutivo, mediante la destitución de los presidentes de la República y su sustitución parlamentaria, sino, también, sobre las instituciones judiciales. Lo cual se ha manifestado en la politización de los órganos judiciales, como el caso del Tribunal Constitucional; no obstante, algunas instituciones como el Ministerio Público, el Jurado Nacional de Elecciones y la Junta Nacional de Justicia, han resistido el accionar de la mayoría parlamentaria antidemocrática; aunque las consecuencias de procurar mantener la independencia han tenido altos costos institucionales y personales, como es el caso de la Junta Nacional de Justicia.

Para analizar este caso de intervención del Congreso en la autonomía de la Junta Nacional de Justicia, primero se desarrollará el concepto de *descomposición constitucional*, el cual ayudará a entender como la mayoría parlamentaria ha ejercido sus funciones sin lealtad a la Constitución; que es el marco fundamental para garantizar el principio de división de poderes y

asegurar la protección de los derechos fundamentales, en un Estado democrático constitucional.

La intervención del Congreso de la República en la Junta Nacional de Justicia no solo ilustra la instrumentalización parlamentaria de la Constitución, sino que, también, ha dejado en evidencia la complicidad del Tribunal Constitucional en consolidar el abuso del poder parlamentario y/o promover las agendas partidarias populistas, amenazando la integridad del Estado de Derecho y de los valores de nuestra democracia liberal.

Este ensayo busca analizar constitucionalmente cómo estas prácticas pueden llevar a una crisis política prolongada o incluso permanente, amenazando los principios de la democracia liberal como la separación de poderes, los derechos fundamentales, la independencia judicial e incluso de las elecciones libres y competitivas, esenciales para la sostenibilidad de un orden constitucional democrático.

2. CONTROL PARLAMENTARIO Y DESCOMPOSICIÓN CONSTITUCIONAL

La Constitución se instaura en nuestro ordenamiento republicano como la máxima norma vinculante del Estado. Este principio de supremacía constitucional permite considerar a la Norma Suprema como un todo armónico y sistemático, base sobre la cual se organiza el sistema jurídico en conjunto. La Constitución, por ende, define un conjunto de reglas que estructuran el funcionamiento del Estado, así como el posicionamiento y tutela de los derechos fundamentales, que permiten regular la vida de la sociedad y del mercado. Estas normas, dentro de un sistema democrático constitucional como el nuestro, se encuentran sujetas a interpretación de sus operadores. De tal forma que, la Constitución, al ser un marco con carga valorativa y normas de consenso, posee un carácter abierto, amplio y dinámico, encontrándose en un proceso permanente de integración nacional y supranacional.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional, órgano al cual el poder constituyente le ha otorgado la responsabilidad de la defensa del principio de supremacía constitucional, en otras palabras, como supremo intérprete de la Constitución, debe preservar lo dispuesto en nuestro ordenamiento constitucional frente al Estado, el mercado y los particulares. Considerando su

naturaleza de *órgano jurisdiccional* (Landa Arroyo, 2011) su rol se pone de manifiesto por medio de dos instrumentos jurisdiccionales constitucionales: Una nomofiláctica, al depurar las interpretaciones erróneas mediante interpretaciones constitucionales y precedentes vinculantes, y; otra nomotética, al crear normas de origen judicial en caso de vacío o, al adjudicar una interpretación a una norma en caso de que sus disposiciones entren en conflictos (Landa Arroyo, 2010).

En consecuencia, la competencia política del Tribunal Constitucional en un Estado de Derecho radica en asegurar el respeto y correcta aplicación de las normas constitucionales en un sistema democrático. Ello encuentra sus raíces tras la Revolución Francesa al establecerse un orden constitucional fundado en los derechos fundamentales y la separación de poderes, lo cual trasciende con el fin de la II Guerra Mundial y la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuando se pone en valor a la persona humana, ya no como objeto de regulación del Estado, sino, como sujeto que legitima al Estado democrático constitucional.

Por eso, en un primer momento, el Estado de Derecho garantizaba la libertad permitiendo a los ciudadanos, hacer todo aquello que no se encontrase prohibido; mientras que el Estado solo podía hacer lo que estaba expresamente establecido en la ley (*principio de distribución*) (Rodríguez Moreno, s. d.). Lo cual tenía como correlato necesario que el poder del Estado se dividiera en especialidades legislativa, ejecutiva y judicial (*principio de organización*) (Moreno Rodríguez, s. d., p. 4), para evitar la concentración del poder y, así evitar la proclividad a violar los derechos fundamentales. Bajo este último principio que se expresa en la división y control de los poderes, se desprende la importancia y necesidad de una Constitución que proteja los derechos fundamentales de todas las personas. Pero, en los últimos años asistimos a un acelerado proceso de erosión institucional que se viene traduciendo en una descomposición constitucional.

a) *Descomposición constitucional*

Desde el último lustro el Tribunal Constitucional del Perú viene vaciando el contenido orgánico y dogmático de la Constitución, socavando los valores

fundamentales y principios de un Estado de Derecho como son: el control entre los poderes, los derechos fundamentales, la independencia judicial, poniendo en peligro la democracia electoral; mediante la realización de interpretaciones irrazonables que permiten la instrumentalización de la Constitución en favor de posturas políticas parlamentaristas, que excluye la continuidad de la democracia constitucional, conduciéndola a su detrimento (Landa, 2025, p. 2).

Dentro de este escenario, es esencial cuestionarnos si nos encontramos en una *crisis constitucional* (Levinson; Balkin, 2009) o en una etapa de *deterioro constitucional* (Balkin, 2018), cuya diferencia entre ambos conceptos se relaciona en el tiempo e impacto. La primera acontece en periodos cortos, mientras que la segunda presenta una degeneración en el cuerpo normativo que pueden prevalecer en periodos largos de tiempo o incluso instaurarse de forma permanente.

Como se ha esbozado en líneas anteriores, el Estado constitucional se rige en base a principios que permiten sostener a una sociedad democrática. Sin embargo, Balkin hace hincapié en que, más allá del respeto y sumisión ante las normas, para no desconocer y perder la figura de un Estado democrático, hay un peso de responsabilidad en las instituciones, en el ejercicio de sus funciones, alcances y control del poder. Es decir, cuando estas instituciones o actores políticos, por medio de sus prácticas promovidas por objetivos políticos partidistas, debilitan lo que conocemos como sociedad democrática, se gesta una *descomposición constitucional*.

La Constitución como toda obra política puede estar sujeta a interpretaciones, que esbocen los límites y obligaciones del Estado, del mercado y de los ciudadanos. En este sentido, la interpretación que se le puede conceder a las normas, puede seguir tutelando nuevos derechos en base a los valores y pilares abiertos y dinámicos del Estado constitucional; para evitar nuevas prácticas anti-derechos del populismo iliberal y/o autoritario, socavando los derechos fundamentales y permitiendo que poderes públicos propasen sus atribuciones, debilitando las instituciones encargadas del control de los excesos de los poderes, hasta minusvalorar e incluso excluir por completo a la opinión pública.

El escenario que nos plantea la crisis democrática y constitucional en el Perú entre el Poder Legislativo y la Junta Nacional de Justicia representa una

relación asimétrica entre el blindaje y la promoción de la descomposición de la labor parlamentaria y, la lucha por la independencia judicial de la Junta Nacional de Justicia en el nombramiento, promoción y sanción de los jueces, de acuerdo con la Constitución. La arbitrariedad parlamentaria de inhabilitar a dos miembros de la JNJ no se sostiene en las normas constitucionales, cuya motivación racional y justificada es fundamento de su validez; sino, que se basa en una decisión políticamente arbitraria solamente sostenida en función de los votos con que cuenta la mayoría parlamentaria, que surge de concebirse el ser político por excelencia (Schmitt, 1919, p. 86-87).

Solo así, se puede entender las resoluciones del Congreso que en base a un decisionismo político, basado en el número de los votos, más no en razones y argumentos constitucionales, la mayoría del Congreso dispusiera mediante la Resolución Legislativa 008-2023-2024-CR y la Resolución Legislativa 009-2023-2024-CR, la inhabilitación por diez años a Luz Inés Tello de Ñecco y Aldo Alejandro Vásquez Rojas, en su condición de miembros de la Junta Nacional de Justicia. Pero, en un ejercicio independiente del poder político la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Lima (Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024) dispuso la suspensión provisional de los efectos de la arbitraria resolución parlamentaria, tras declarar fundada la solicitud cautelar interpuesta por los miembros de la JNJ Aldo Vásquez y Luz Tello. Sin embargo, el Tribunal Constitucional mediante Resolución N° 00004-2024-CC/TC ordenó se suspendan los efectos de la Resolución 1 del Poder Judicial mencionada; en la medida que, retomando la vieja doctrina de las cuestiones políticas no justiciables - *political questions* - los actos que el Congreso de la República emite -a su juicio- se realizan en el propio ejercicio de sus competencias exclusivas y excluyentes, la cuales no son materia de control judicial.

Si bien el Tribunal Constitucional tiene también una naturaleza de órgano político (Landa Arroyo, 2011) como protector e intérprete de la Constitución; esto es de los derechos fundamentales, así como de la división y control entre poderes; por tanto, es contrario a su función esencial de controlar los excesos de los poderes, claudicar de su función de guardián de la Constitución, bajo el pretexto de las cuestiones política no justiciables. Por cuanto, se regresa al principio hobbesiano pre-democrático del antiguo

régimen, según el cual la autoridad no la verdad hace las leyes - *auctoritas non veritas facit legem* -.

De esta forma se amenaza severamente y se vacía el contenido democrático del propio Estado de Derecho. De modo que, se deben recuperar los principios de la doctrina del Derecho Constitucional, como norma de unidad e integración nacional, a fin de contribuir y sustentar la legitimidad y autoridad del propio sistema democrático, proporcionando un marco de interpretación y aplicación de las normas de manera razonable y motivada en los principios y valores constitucionales, antes que en la claudicante doctrina de las cuestiones política no justiciables.

b) *La doctrina de las political questions*

La doctrina de las *political questions* es un viejo concepto jurídico que se originó en los Estados Unidos, por parte de la corriente judicial auto-restrictiva o prudente - *self-restrain* - que se promovió en las resoluciones sobre casos complejos (Landa Arroyo, 2000). Es decir, se refiere a que ciertos asuntos pertenecen a la directriz de los poderes políticos, en su mayoría desde el Legislativo o Ejecutivo, y no por los tribunales.

En base a ello, llega al Perú bajo el recurso de amparo de los ex-magistrados del Tribunal Constitucional (Perú, 1998a; Perú, 1998b). Sin embargo, en el Perú la judicialización de asuntos políticos ya estaba presente de manera incipiente en casos de mayor magnitud y relevancia política; tal fue el caso de la sentencia del Tribunal Constitucional respecto a la inconstitucional ley de re-elección presidencial del ex-presidente Fujimori, destacando los riesgos de la politización que implicaba para la jurisdicción constitucional (Perú, 1998a, p. 10). Este precedente dejó en evidencia la conflictiva relación entre el derecho y la política; donde la judicialización de la política, termina politizando a los jueces; donde la justicia tiene todo que perder y la política poco que ganar (Perú, 1998a, p. 12).

No obstante, cabe cuestionar no qué es una *political question*, sino cuándo un asunto de la agenda política pasa a convertirse en un *political question* (Perú, 1998a, p. 9). Sobre todo, comprendiendo que esta doctrina se basa esencialmente en la importancia de la separación de poderes y la

abstención de los tribunales respecto a la intervención en asuntos que son inherentemente políticos, esto es sin parámetros jurídicos de control o, que se sostienen de manera suficiente con valoraciones por parte de los órganos políticos. Sin embargo, la estructura constitucional del Estado permite supervisar judicialmente todos los actos realizados por el Parlamento, tanto en cuanto a los procesos de inconstitucionalidad de las leyes, los conflictos de competencia, como, también, los procesos de amparo en protección de los derechos fundamentales que puedan ser violados por los actos parlamentarios.

Bajo este criterio, la “judicialización de la política” se convierte en una necesidad democrática, donde la intervención de los jueces para controlar los actos arbitrarios del Parlamento cuando violan los derechos fundamentales, garantice el “orden competencial” del equilibrio de poderes establecido constitucionalmente. En consecuencia, no existe una superioridad del legislador en un Estado democrático y menos que el Congreso sea el primer poder del Estado, y, por tanto, goce de competencias exclusivas y excluyentes; es decir sin control del Poder Judicial y los organismos constitucionales autónomos competentes, como el Tribunal Constitucional.

Si bien, originalmente, “las denominadas *political questions* suponen el reconocimiento de cláusulas no enjuiciables, de ahí la conexión íntima del tema con el de la naturaleza de la justicia constitucional” (Alonso García, 1981); se considera que su límite es evitar la usurpación de competencias esencialmente encomendadas a otros poderes y órganos constitucionales, respetando que el control constitucional pueda ser ejercido de manera no exclusiva por el Tribunal Constitucional o el Poder Judicial, sino también por el poder político, cuando existe claro está un juego democrático pluralista y tolerante en las relaciones entre la mayoría y las minorías parlamentarias; lo cual no existe en la actualidad.

Por eso, la demanda competencial que plantea la mayoría transitoria del Congreso contra el Poder Judicial presume la afectación arbitraria de las atribuciones del Poder Legislativo en vista del menoscabo ejercido por el Poder Judicial al haber accionado injustificadamente sus atribuciones jurisdiccionales, circunscribiendo el ejercicio competencial del Congreso (Perú, 2024, p. 13). Esto tras la emisión de la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima sobre la medida cautelar respecto a una cuestión política no

justiciable (Perú, 2024, p. 32). Sin embargo, se ha olvidado que las cuestiones políticas no justiciables recaen en busca de proteger a todo

[...] acto político parlamentario discrecional, el cual, asignado a este órgano de poder, le permite adoptar una decisión que tiene su fuente directa en la Constitución Política, lo que constituye y consolida su esencia como órgano político [...] (Perú, 2022) [cfr. fundamento 43 de la Sentencia del Pleno 74/2023 dictada en el Expediente 00003-2022-PCC/TC]

Por lo que,

[...] si el acto parlamentario incide directamente en la afectación de un derecho fundamental, entonces el control judicial del acto político es plenamente válido; pero si se trata de un acto político puro, entonces el debido proceso no tiene los mismos alcances, matices e intensidad judiciales, siendo solo admisibles como control de forma, pero no de fondo (Perú, 2022) [cfr. fundamento 42 de la Sentencia del Pleno 74/2023 dictada en el Expediente 00003-2022-PCC/TC].

Sin embargo, la evolución de más de un siglo de la doctrina norteamericana de las *political questions*, nos permite afirmar que la priorización de los derechos fundamentales rompa el pensamiento dual de libertad-autoridad propio del Estado liberal del siglo XIX donde el Congreso desarrolló también la doctrina de los *interna corporis acta*, esto es que sus actos parlamentarios quedaban bajo el control del propio Parlamento. Pero, un siglo y medio después cuando se reconoce universalmente a los derechos fundamentales como la fuente de integración del Estado y de la sociedad, los actos parlamentarios que socavan los valores democráticos en los que se basa la Constitución, tanto en materia de derechos fundamentales como al principio de control y balance de poderes, deben seguir estando sujetos a control judicial, con el fin que no se ponga en peligro el contenido axiológico de la norma constitucional (Landa Arroyo, 2000). Lo que no es óbice para que en épocas de radicalismos y permanentes tensiones políticas hayan surgido formas de juego rudo a nivel constitucional.

c) *El juego rudo constitucional*

La *Constitutional Hardball* (Balkin, 2018) conocido también el juego rudo constitucional ha sido desarrollado por Mark Tushnet, refiriéndose a la reivindicación de prácticas políticas que se encuentran formalmente dentro de las reglas constitucionales y legales, pero que, al mismo tiempo, genera conflicto con principios o valores democráticos constitucionales pre existentes; lo que se encuentra proscrito en el artículo 103 de la Constitución de 1993; al señalar que la Constitución prohíbe el abuso del derecho. Este es el caso peruano, en la medida que la mayoría parlamentaria iliberal, al utilizar de manera estratégica las disposiciones constitucionales, las instrumentaliza y debilita los pilares democráticos del Estado de Derecho, al excederse abusivamente de sus competencias y erosionar el texto constitucional a su favor. La falta de lealtad parlamentaria al leer la Constitución, sumado a los intereses parlamentarios autoritarios, se manifiesta en este escenario de la destitución e inhabilitación de los dos miembros de la Junta Nacional de Justicia (Sotomayor Trelles, 2023).

Por su parte, Balkin y Levinson desarrollan el concepto de “afianzamiento partidista”, comprendiendo que cuando un candidato presidencial copa al Poder Judicial, intenta acaparar también los otros poderes públicos con el objetivo de posicionar las políticas e intereses de su partido. Una vez logren instaurarse en los tribunales estos empiezan a emitir interpretaciones constitucionales direccionaladas a su agenda política, en contra de lo que establece el derecho en positivo (Tushnet, 2004, p. 529).

La consecuencia del ejercicio de estas prácticas se manifiesta en el debilitamiento de la legitimidad de las instituciones y de sus actores políticos. Dicho escenario ya se ha manifestado en el caso peruano por medio del régimen de Fujimori en la década de los noventa; en el cual realizado el autogolpe de Estado y, una vez acaparado el Poder Legislativo, se promulgó la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, limitando y coaccionando las competencias y deliberaciones de la Corte; para luego destituir a tres magistrados que declararon inconstitucional la re-relección presidencial de Fujimori, dejando al TC en cautiverio. Asimismo, en esa época el Poder Judicial se vio preso por la autocracia fujimorista hasta la caída del gobierno corrupto y autocrático que se vivía en la época (Landa Arroyo, 2025).

Sin embargo, estos despojos antidemocráticos se han encontrado latentes en el transcurso de los últimos años e intensificados hasta el día de hoy, por medio de diversos hitos que han afectado nuestra democracia constitucional, tal como fue el blindaje de la mayoría del Congreso a la Presidenta Dina Boluarte pese a los 50 muertos y cientos de heridos bajo responsabilidad del gobierno en el marco de la represión a los humildes manifestantes en contra de su mandato; la demanda competencial interpuesta por el Congreso de la República contra el Poder Judicial, en base al nombramiento del Defensor del Pueblo; las investigaciones parlamentarias arbitrarias como la realizada sobre los resultados de la elección presidencial del 2021; la reestructuración del consejo directivo de Sunedu para desmantelar los estándares de la calidad educativa para el licenciamiento de las universidades, o el sometimiento de antequicio político a miembros del JNE, jefe de la ONPE y RENIEC (Escobar del Castillo, 2023). Sin perjuicio de la inhabilitación de los dos miembros de la Junta Nacional de Justicia en análisis.

Lo señalado, expone el desequilibrio perpetrado por el Congreso que rompe la gobernabilidad de un Estado constitucional de derecho, pues “una sociedad en la que la garantía de los derechos fundamentales no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución” (Aguiló, 2019). Dichas fuerzas autocráticas e iliberales del Congreso de la República han logrado intervenir en organismos independientes, como el Tribunal Constitucional, desconociendo su autonomía e injerencia judicial, esbozando un escenario en el que tanto los poderes públicos y sus actores se encuentran sometidos a un Parlamento déspota y arbitrario. De lo cual es una evidencia las actuales sentencias del Tribunal Constitucional.

3. LA CONCESIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR Y LA AUTONOMÍA PROCESAL

El Tribunal Constitucional por medio de los Expedientes 00001-2021-PPC/TC, 00003-2021-PPC/TC, 00004-2023-PPC/TC se ha pronunciado respecto a la procedencia de una medida cautelar, subordinada a la verificación del cumplimiento de los requisitos de: i. La verosimilitud de la afectación

competencial invocada; ii. El peligro en la demora; iii. La adecuación; y, iv. La reversibilidad.

El Congreso alega afectación a sus competencias debido al control constitucional ejercido por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, desacatando la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00003-2022- PCC/TC (Pleno Sentencia 74/2023), emitida con fecha 23 de febrero del 2023 (Perú, 2024, p. 17). En vista de ello, cabe precisar que el proceso competencial, a diferencia de otros procesos judiciales o constitucionales, es de carácter autónomo y se enfoca principalmente en la protección del orden constitucional objetivo, basado en los principios de la separación tanto de poderes y órganos constitucionales (división horizontal) como de la distribución territorial del poder (división vertical) (Perú, 2006). Su objeto recae en la tutela y respeto al cumplimiento de la corrección funcional entre los diferentes poderes e instituciones que establece la Constitución (Perú, 2007).

Bajo estas premisas, cabe precisar que la separación de poderes y, por ende el control y balance entre los poderes es el objetivo esencial de la distribución del poder, entendiéndose esta como “una forma de organización democrática, la cual constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país (Perú, 1993)”². En relación a ello, se busca promover un crecimiento integral, armónico y equilibrado en el cual nuestra sociedad, por medio de la separación de competencias entre poderes, ejerza una gestión ecuánime entre los poderes públicos y los órganos autónomos. Esto no implica una separación absoluta entre poderes, sino evitar la jerarquización entre estos y que se genere una desproporción del control interorganizacional.

Sin embargo, la mayoría del Congreso ha ejercido abusivamente sus atribuciones, no obstante que esta proscrito en la Constitución el abuso del derecho (art. 103). Por tanto, el Congreso al denunciar competencialmente al Poder Judicial ante el Tribunal Constitucional hace un uso fraudulento de sus atribuciones, ante el ejercicio constitucional del Poder Judicial de emitir medidas cautelares a favor de los señores Ríos Vásquez y Tello de Ñecco,

² Artículo 188 de la Constitución Política.

seguidas en un proceso judicial con las garantías del debido proceso y la tutela jurisdiccional, según dispone la Constitución (art. 139-3). El Poder Judicial ha actuado constitucionalmente al amparo de su responsabilidad constitucional de examinar judicialmente la posibilidad de una afectación a los derechos fundamentales de los magistrados. De modo que, no reconocer la medida cautelar expedida en un proceso judicial, significaría permitir el cuestionamiento de la autonomía e independencia del Poder Judicial, así como, vulneraría el derecho de cualquier ciudadano al derecho al acceso a la tutela judicial.

Por otra parte, el cuestionamiento del Congreso del requisito de peligro en la demora también presenta el falseamiento de hechos objetivos. En primer lugar, considerando que en el artículo 19 del Nuevo Código Procesal Constitucional ha modificado al artículo 15 del CPC, reemplazando el requisito de “peligro en la demora” por el criterio de que “exista certeza razonable de que la demora en expedición pueda construir un daño irreparable” (Estudio Echecopar, 2024); esto, es acorde con una teoría procesal constitucional, que parte de una presunción - *iuris tantum* - de la demanda de las víctimas.

En ese sentido, se puede señalar que a la certeza razonable no solo se llega al dictaminar una sentencia, sino, cuando existe indicios objetivos y razonables sobre una violación constitucional, y; por ello es que una medida provisional se declara fundada; así como, también, cuando se pone de manifiesto que la magnitud del daño producido por el Congreso, se convertiría en “irreparable” de esperar la expedición de una sentencia.

Pero, además, el TC no ha valorado adecuadamente el artículo 112 del NCPCo el cual estipula respecto a la sentencia emitida que en un proceso competencial se “determina los poderes o entes estatales a que corresponden las competencias o atribuciones controvertidas y anula las disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia. Asimismo, resuelve, en su caso, lo que procediere sobre las situaciones jurídicas producidas sobre la base de tales actos administrativos” (Perú, 2024). Es decir, el Tribunal Constitucional pudo identificar los actos lesivos del Congreso en que recae la medida, para así retrotraer las cosas a su estado anterior de la violación de manera inmediata al momento en que ocurrió el vicio competencial. Sin embargo, en esta tarea la mayoría de magistrados desconocieron los hechos violatorios por el Congreso y el derecho fundamental reclamado, que el Poder

Judicial en ejercicio de sus competencias había tutelado provisionalmente con la medida cautelar.

También, es oportuno señalar que la autonomía procesal del Tribunal Constitucional, entendida como la “facultad de los jueces constitucionales para superar determinadas limitaciones formales del proceso y proponer decisiones que respondan a un contexto de urgencia, inmediatez y pronta restitución de los derechos fundamentales conculcados” (Figueroa Gutarra, 2014), tiene la virtud de hacer uso de los institutos procesales constitucionales con criterios razonables y proporcionales para evitar el abuso del derecho antes señalado. Su justificación, entonces, debe basarse siempre en la búsqueda de la mayor protección a los derechos fundamentales, sin desmerecer la de los poderes públicos; así como, tampoco, debe exceder los límites constitucionales porque están en el marco de la Constitución. Caso contrario, el uso por ejemplo del *iura novit curia* podría suscitar una afectación al principio de congruencia procesal, perjudicando a los derechos fundamentales de los demandantes, obstaculizando el acceso a la justicia y al debido proceso.

Por tanto, correspondía al Tribunal Constitucional poner en evidencia el daño al sistema democrático constitucional, tras la incorrecta e injustificada auto atribución de la mayoría parlamentaria de erigirse, de forma encubierta dentro de la institución del Congreso, en el primer poder del Estado con competencias exclusivas y excluyentes al margen de la Constitución. Lo cual ha corrompido el escenario democrático quedando nuevamente al Tribunal Constitucional en cautiverio (Landa Arroyo, 2025).

De donde se puede señalar que, la interferencia política por medio de intervenciones y presiones indebidas por parte de los actores políticos promovidos por intereses personales, ha forjado una esfera de corrupción institucional, en donde el propio Tribunal Constitucional ha terminado socavando el Estado Constitucional, anulando su propia independencia y autonomía, junto a la del Poder Judicial y de la Junta Nacional de Justicia. Originando, además, precedentes peligros respecto a otros organismos autónomos como el Ministerio Público y el más delicado el Jurado Nacional de Elecciones; produciendo inseguridad jurídica y agravando la desconfianza pública sobre los tribunales e instituciones garantes de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

4. EL MENOSCABO A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMO DESCOMPOSICIÓN CONSTITUCIONAL

No se puede hablar de una democracia sin derechos, así como tampoco la tutela de derechos en una sociedad no democrática. La relación intrínseca entre ambos caracteriza el Estado de Derecho. Por lo que, no cabe vulnerar la separación de poderes y la independencia judicial sin violar los derechos fundamentales, no cabe admitir que se violen derechos fundamentales pero que existe separación de poderes e independencia judicial. Por ello, se puede señalar que el menoscabo o violación de los derechos fundamentales es el límite del accionar del Tribunal Constitucional; de modo que, el uso de la doctrina de las *political questions* entre los actos justiciables y no justiciables o, los lineamientos formales para la verificación y cumplimiento de los requisitos respecto a la determinación de las medidas cautelares, ha desnaturalizado el principio de tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales demandados (Perú, 2005).

Bajo este supuesto, la afectación a los derechos fundamentales de Luz Inés Tello de Ñecco y Aldo Alejandro Vásquez Ríos deja en evidencia el incumplimiento de la competencia directa del Tribunal Constitucional de garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales. Permitir que herramientas de control como el juicio político traspasen e intervengan de manera directa los derechos fundamentales, transgrede al Estado constitucional al quebrantar el contenido dogmático de la Constitución, el cual abarca los derechos fundamentales así como sus mecanismos de protección y eficacia ante terceros y el propio Estado.

Ante ello, si se pretende desconocer este principio de supremacía constitucional (Perú, 2005), la garantía del Estado de Derecho de asegurar las actuaciones de las instituciones estatales mediante la regulación legal como un límite a los excesos arbitrarios del poder, quedaría también vaciada de contenido; dado que los poderes públicos ya no responderían a lo sujeto y limitado expresamente por ley, sino a los intereses de su propia agenda política. Lo cual desmontaría el principio de la separación de poderes y el control de constitucionalidad, en la medida que los mecanismos para controlar

el equilibrio competencial, se verían instrumentalizados por las mayoría parlamentarias o gubernamentales de turno.

En este entendido la resolución del Tribunal Constitucional deja sin garantías institucionales el funcionamiento autónomo e imparcial de los órganos judiciales. “El resultado de tomarse en serio los derechos fundamentales y los valores de la democracia acogidos en el texto constitucional se traduce en que el control judicial alcance, incluso, a espacios que antes eran exclusivos de la política, produciéndose así el fenómeno denominado por algunos como la “constitucionalización de la política” (Perú, 2022).

La medida cautelar solicitadas por Inés Tello y Aldo Vásquez otorgada por el Poder Judicial fue expedida en legítimo ejercicio de sus competencias constitucionales, bajo el cumplimiento de su responsabilidad constitucional de tutelar los derechos fundamentales de los demandantes, el mismo que esta resguardado en nuestro orden constitucional. Así, en la praxis judicial el Estado Constitucional de Derecho forja sus cimientos en la defensa y protecciones de la persona humana y su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado, según el artículo 1 de la Constitución.

5. CONCLUSIONES

El concepto de descomposición constitucional refleja las distintas formas de distorsión y manipulación del texto constitucional para alcanzar los fines políticos y personales de la mayoría parlamentaria, que profesa una idiosincrasia populista - iliberal y autoritaria -, sobre todo de derechas. Caracterizada por controlar o intervenir a los organismos autónomos, como el Tribunal Constitucional, que ha cubierto a dicha mayoría parlamentaria transitoria con la doctrina las cuestiones políticas no justiciables - *political questions* -. Pero, si el origen del Tribunal Constitucional se gestó como una tragedia -con la expulsión por el Congreso fujimorista de los magistrados del TC en 1997- la historia en la actualidad se repite como una farsa, al abdicar el Tribunal Constitucional del control constitucional a un Congreso iliberal y autoritario.

Este proceso de judicialización de la política para convalidar a dichas fuerzas ha proscrito también el control del Poder Judicial de las acciones arbitrarias de la mayoría del Congreso, cuando abusando de sus competencias constitucionales interviene en la actuación de los tribunales, sobre todo cuando estas pretenden proteger el contenido axiológico y fundamental de nuestra Constitución. En este sentido, la interferencia del Congreso de la República en los organismos judiciales independientes ha dejado en evidencia la manipulación de los procesos constitucionales, produciendo un fuerte debilitamiento de la institucionalidad democrática, reforzando la desconfianza social y rompiendo las expectativas que construyó en un primer momento nuestra Constitución; por eso, no es de extrañar que en las encuestas de opinión pública el Congreso apenas tenga el respaldo del 4% y el rechazo del 94% y la Presidenta Boluarte tenga solo el respaldo del 5% y el rechazo del 90% (IEP, Julio 2024).

La crisis constitucional se profundizará si estas prácticas persisten desencadenando muy posiblemente la implosión desde dentro del propio Estado democrático, a partir de la corrupción política y la manipulación constitucional que socavan completamente la legitimidad institucional al erosionar los valores democráticos. La importancia de recobrar y reivindicar los estándares básicos de la democracia constitucional debe trazarse sobre la base de la protección de los derechos fundamentales, el equilibrio y control entre los poderes, la independencia judicial y, el respeto a la voluntad electoral mediante la participación ciudadana informada y con un sistema electoral imparcial, la cual no se agota exclusivamente en la elección a representantes del 2026.

Pero, los problemas de la gobernabilidad no quedarán resueltos, sino se involucra el replanteamiento del pacto social constituyente que no dejé atrás a las fuerzas sociales constituyentes, que se han involucrado activamente en la vida política y pública, sobre todo a partir de la represión a las protestas sociales (diciembre 2022 a marzo 2023); por lo que, ante el abuso del Congreso y el Ejecutivo se ha gestado una conciencia en sí en la población sobre la necesidad de organizarse para defender sus derechos fundamentales y el equilibrio de poderes, lo cual es propio de una democracia constitucional.

REFERENCIAS

- AGUILÓ REGLA, J. En defensa del orden constitucional. **Doxa**, Alicante, n. 42., p. 85-100, 2019.
- ALONSO GARCÍA, Enrique. El Tribunal Burger y la doctrina de las political questions en los Estados Unidos. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Madrid, v. 1, n. 1, enero-abro, 1981.
- BALKIN, Jack M. Constitutional rot. *In: SUNSTEIN, Cass R. (Ed.). Can it happen here?: authoritarianism in America*. New York: HarperCollins, 2018.
- ESCOBAR DEL CASTILLO, L. O. **Descomposición política y dictadura parlamentaria peruana**. 2023. Trabajo de Fin de Curso (Especialización en Derechos Fundamentales y Constitucionalismo en América Latina) – Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. 2023.
- ECHECOPAR. **Sobre las recientes modificaciones al Nuevo Código Procesal Constitucional**. Echecopar, 06 nov. 2024. Disponible en: <https://echeccopar.com/publicaciones-sobre-las-recientes-modificaciones-al-nuevo-codigo-procesal-constitucional/>. Acceso en: 08 enero 2026.
- FIGUEROA GUTARRA, E. El principio de autonomía procesal. Notas para su aplicación material. **Pensamiento Constitucional**, Lima, v. 19, n. 19, p. 331-354, 2014.
- LANDA ARROYO, C. Justicia constitucional y political questions. **Pensamiento Constitucional**, Lima, a. VII, n. 7, p. 111-140, 2000.
- LANDA ARROYO, C. Los precedentes constitucionales: El caso del Perú. **Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional**, Madrid, n. 14, p. 193-234, 2010.
- LANDA ARROYO, C. **Organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional**. Lima: Palestra, 2011.
- LANDA ARROYO, C. **Populismo constitucional en el Perú**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2025.
- LEVINSON, Sanford; BALKIN, Jack M. Constitutional crises. **University of Pennsylvania Law Review**, Philadelphia, v. 157, n. 3, p. 707–753, 2009.
- PERÚ. **Constitución Política del Perú**. Promulgada el 29 de diciembre de 1993. Lima, 1993. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>.

PERÚ. Tribunal Constitucional del Perú. **Expediente n. 340-98-AA/TC.** Lima, 1998a. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/1998/00340-1998-AA.html>. Acceso em: 08 enero 2026.

PERÚ. Tribunal Constitucional. **Expediente 358-98-AA/TC.** Lima, 1998b. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/1998/00358-1998-AA.pdf>. Acceso em: 08 enero 2026.

PERÚ. Tribunal Constitucional. **Expediente 5854-2005-PA/TC.** Lima, 2005. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/05854-2005-AA.pdf>. Acceso em: 08 enero 2026.

PERÚ. Tribunal Constitucional. **Expediente 00006-2006-PCC/TC.** Lima, 2007a. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00006-2006-CC.html>. Acceso em: 08 enero 2026.

PERÚ. Tribunal Constitucional. **Expediente 00003-2007-PCC/TC.** Lima, 2007b. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/00003-2007-CC.pdf>. Acceso em: 08 enero 2026.

PERÚ. Tribunal Constitucional. **Expediente 00001-2021- PPC/TC.** Lima, 2021. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00001-2021-CC%20CTRResolucion3.pdf>. Acceso em: 08 enero 2026.

PERÚ. Tribunal Constitucional. **Expediente 00003-2021-PPC/TC.** Lima, 2021. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/00006-2025-CC%20MCAutelar.pdf>. Acceso em: 08 enero 2026.

PERÚ. Tribunal Constitucional. **Expediente 00003-2022-PCC.** Lima, 2022. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/00003-2022-CC%20Admisibilidad.pdf>. Acceso em: 08 enero 2026.

PERÚ. Tribunal Constitucional. **Expediente 00004-2023-PPC/TC.** Lima, 2024. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/00004-2023-CC.htm>. Acceso em: 08 enero 2026.

PERÚ. Tribunal Constitucional. **Expediente 00004-2024-CC/TC.** Lima, 2024. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/00004-2024-CC%20Resolucion.html>. Aceso em: 08 enero 2026.

RODRÍGUEZ MORENO, A. **Estado de Derecho:** significado, principios y tensiones. Ciudad de México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, s. d.

SCHMITT, C. **El Poder Constituyente.** En Teoría de la Constitución. México: Editora Nacional, 1961.

SOTOMAYOR TRELLES, Enrique. **La Junta Nacional de Justicia y el embate congresal.** Boletín y Eventos – Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP), 12 set. 2023. Disponible en:

<https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/la-junta-nacional-de-justicia-y-el-embate-congresal-28610/>. Acesso em: 08 enero 2026.

TUSHNET, Mark V. Constitutional hardball. **John Marshall Law Review**, Chicago, v. 37, p. 523–553, 2004. Disponível em:
<https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/555>. Acesso em: 08 enero 2026.