

Comentarios a un ensayo interesante (y II)

escrito por Quijotero | viernes, 26 de noviembre de 2021

[Ir a primera parte](#)

Seguiremos glosando el libro de Acemoglu y Robinson (2012): «Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza». Para ello utilizamos la duodécima impresión de 2020. Nos referiremos ahora al capítulo que tiene por rubrica «**La designación tendenciosa de miembros afines en el Tribunal**» (página 381 y siguientes) por lo que pudiere tener de posible similitud con problemas análogos en algunos otros países.

Estados Unidos.

«Franklin D. Roosevelt, el candidato del Partido Demócrata y primo de Teddy Roosevelt, fue elegido presidente en 1932 en plena Gran Depresión. Llegó al poder con un mandato popular para implantar un conjunto ambicioso de políticas para combatir la crisis. En el comienzo de su investidura a principios de 1933, una cuarta parte de la mano de obra estaba desempleada, y muchas personas habían caído en la pobreza. La producción industrial se había reducido a la mitad desde la Gran Depresión en 1929, y la inversión se había hundido. Las políticas que Roosevelt propuso para contrarrestar esta situación recibieron el nombre de New Deal. Roosevelt había obtenido una victoria sólida, con el 57 por ciento del voto popular, y el Partido Demócrata tenía mayorías tanto en el Congreso como en el Senado, suficiente para aprobar la legislación del New Deal. Sin embargo, parte de estas leyes provocaron problemas constitucionales y acabaron en el Tribunal Supremo, donde el mandato electoral de Roosevelt

tenía mucha menos influencia.

Uno de los pilares clave del New Deal fue la Ley de Recuperación Industrial Nacional. El título I se centraba en la recuperación industrial. El presidente Roosevelt y su equipo pensaban que restringir la competencia industrial, dando a los trabajadores mayores derechos para formar sindicatos, y regular las condiciones laborales, era crucial para la recuperación. El título II establecía la recuperación de obra pública, cuyos proyectos de infraestructura incluían obras emblemáticas como la estación de ferrocarril de la Thirtieth Street de Filadelfia, el puente de Triborough, la presa del Gran Coulee y la gran autopista que conectaba Cayo Hueso (Florida) con la Península. El presidente Roosevelt convirtió el proyecto de ley en ley mediante su firma el 16 de junio de 1933 y la Ley de Recuperación Industrial Nacional fue puesta en marcha. No obstante, pronto se enfrentó a problemas en los tribunales. El 27 de mayo de 1935, el Tribunal Supremo decidió por unanimidad que el título I de la ley era inconstitucional. Su veredicto apuntaba solemnemente: **«Unas condiciones extraordinarias pueden exigir remedios extraordinarios. Pero [...] las condiciones extraordinarias no crean ni amplían el poder constitucional».**

Antes de que llegara el fallo del Tribunal, Roosevelt había avanzado un paso más de su programa y había firmado la Ley de Seguridad Social, que introdujo el moderno Estado del bienestar en Estados Unidos: pensiones de jubilación, subsidios de desempleo, ayudas a familias con hijos dependientes, cierta asistencia sanitaria pública y subsidios por incapacidad. También firmó la Ley de Relaciones Laborales Nacional, que reforzó aún más los derechos de los trabajadores para organizar sindicatos, realizar negociaciones colectivas y hacer huelgas contra sus empleadores. Estas medidas también se enfrentaron a problemas en el Tribunal Supremo. Mientras estas medidas se abrían camino a través del poder judicial, Roosevelt fue reelegido en 1936 con un apoyo decidido, el 61

por ciento del voto popular.

□Con su popularidad en máximos históricos, Roosevelt no tenía intención de que el Tribunal Supremo hiciera descarrilar ningún punto más de su programa político. Presentó sus planes en uno de sus habituales discursos informales conocidos como «charlas junto a la chimenea», que fue retransmitido en directo por la radio el 9 de marzo de 1937:

□El jueves pasado, describí la forma de gobierno estadounidense como un equipo de tres caballos proporcionados por la Constitución al pueblo estadounidense para que puedan arar su campo. Evidentemente, los tres caballos son las tres ramas del gobierno: el Congreso, el ejecutivo y los tribunales. Dos de los caballos, el Congreso y el ejecutivo, tiran al unísono, pero el tercero, no.

□[...] Después, Roosevelt hizo esta acusación:

□□En los últimos cuatro años, la regla básica de dar a los estatutos el beneficio de toda duda razonable ha sido abandonada, El Tribunal no ha estado actuando como cuerpo judicial, sino como cuerpo legislativo.

□Roosevelt afirmó que tenía un mandato electoral para cambiar aquella situación y «que después de considerar qué reforma proponer, el único método que era claramente constitucional...era inyectar sangre nueva a todos los tribunales». También argumentó que los jueces del Tribunal Supremo estaban sobrecargados de trabajo y que dicha carga era excesiva para los jueces de más edad (que resultaban ser los que echaban abajo su legislación). Entones propuso que todos los jueces se tuvieran que retirar obligatoriamente a la edad de setenta años y que a él le dieran permiso para nombrar seis jueces nuevos [...].

Aunque Roosevelt intentó hábilmente ganar apoyo popular para la medida, las encuestas de opinión sugerían que solamente alrededor del 40 por ciento de la población estaban a favor

del plan. Louis Brandels era entonces juez del Tribunal Supremo. A pesar de que Brandels simpatizaba con buena parte de la legislación de Roosevelt, habló en contra del intento del presidente de erosionar el poder del Tribunal Supremo y de sus alegaciones de que los jueces estaban sobrecargados de trabajo. El Partido Demócrata de Roosevelt había tenido mayoría en ambas cámaras del Congreso. Sin embargo, la Cámara de Representantes de alguna manera se negó a tratar el proyecto de ley de Roosevelt. Y entonces lo intentó con el Senado [...] Con setenta votos a favor y veinte en contra, el Senado decidió devolverlo a un comité para que se volviera a redactar. Roosevelt sería incapaz de eliminar las restricciones que imponía a su poder el Tribunal Supremo. Aunque el poder de Roosevelt estuviera limitado, hubo acuerdos, y el Tribunal Supremo consideró constitucionales las leyes de Seguridad Social y de Relaciones Laborales Nacionales.

[...] Los congresistas y senadores comprendieron que, si el presidente podía someter la independencia del poder judicial, entonces se reduciría el equilibrio de poder en el sistema que les protegía del presidente y garantizaba la continuidad de instituciones políticas pluralistas.

[...] Roosevelt podría haber apelado a la nación, afirmando que el Congreso impedía aplicar las medidas necesarias para luchar contra la Depresión. Podía haber utilizado la policía para cerrar el Congreso. ¿Suena descabellado? Esto es exactamente lo que ocurrió en Perú y Venezuela en la década de los noventa. Los presidentes Fujimori y Chávez apelaron a su mandato popular para cerrar unos congresos poco cooperativos y, posteriormente, volver a redactar sus Constituciones para reforzar ampliamente los poderes del presidente. El temor a esta cuesta resbaladiza por parte de quienes compartían el poder bajo instituciones políticas pluralistas [...] es lo que provocó que el Congreso estadounidense no apoyara el plan de designación tendenciosa de miembros afines a Roosevelt.

Argentina.

La Constitución argentina de 1853 creó un Tribunal Supremo con derechos similares a los del Tribunal Supremo estadounidense. Una decisión de 1887, permitía al Tribunal argentino asumir el mismo papel que el Tribunal Supremo de Estados Unidos a la hora de decidir si una ley específica era constitucional. [...] ...en Argentina no había pluralismo ni cesión de poderes a amplios segmentos de la sociedad. Como en Estados Unidos, el papel constitucional del Tribunal Supremo también sería cuestionado en Argentina. En 1946, Juan Domingo Perón fue elegido democráticamente presidente de Argentina. Había sido coronel y adquirió relevancia tras un golpe militar en 1943 que le había nombrado ministro de trabajo. En ese puesto, construyó una coalición política con los sindicatos y el movimiento de los trabajadores que sería crucial para su candidatura presidencial.

Poco después de la victoria de Perón, sus partidarios en la Cámara de Diputados propusieron la destitución de cuatro de los cinco miembros del Tribunal. Los cargos presentados contra el Tribunal eran varios. Uno era aceptar inconstitucionalmente la legalidad de dos regímenes militares en 1930 y 1943 (lo que era bastante irónico, ya que Perón había tenido un papel clave en el segundo golpe). Otro se centraba en la legislación que el Tribunal había invalidado, igual que su homólogo estadounidense. Justo antes de la elección de Perón como presidente, el Tribunal había adoptado una decisión que afirmaba que el Comité Nacional de Relaciones Laborales de Perón era inconstitucional. Igual que Roosevelt había criticado mucho al Tribunal Supremo en su campaña de reelección de 1936, Perón hizo lo mismo en su campaña de 1946. Nueve meses después de iniciar el proceso de destitución, la Cámara de Diputados destituyó a tres de los jueces, el cuarto ya había dimitido. El Senado aprobó la moción. Perón nombró entonces a cuatro jueces nuevos. [...] A partir de aquel momento, podía ejercer un poder ilimitado, de una forma muy

parecida a los regímenes militares de Argentina antes y después de su presidencia. Los jueces recién nombrados, por ejemplo, consideraron constitucional la condena de Ricardo Balbín, el líder del principal partido de la oposición, el Partido Radical, por faltar el respeto a Perón. Perón podía gobernar de facto como dictador.

Como Perón consiguió formar un tribunal afín a sus ideas, ha pasado a ser una costumbre que cada nuevo presidente argentino elija a sus propios jueces del Tribunal Supremo. De esta forma, se acabó con una institución política que podría haber impuesto ciertos límites al poder ejecutivo. El régimen de Perón fue apartado del poder por otro golpe en 1955, tras el cual se produjo una larga secuencia de transiciones entre gobiernos militares y civiles, y ambos tipos de gobierno elegían a sus propios jueces [...].

Desde la independencia, Argentina ha sufrido la mayoría de los problemas institucionales que han asolado América Latina. Ha quedado atrapada en un círculo vicioso, no virtuoso. En consecuencia, los desarrollos positivos, como los primeros pasos para la creación de un Tribunal Supremo independiente, nunca se afianzaron. Con el pluralismo, ningún grupo quiere ni osa derrocar el poder de otro, por miedo a que su propio poder sea cuestionado posteriormente. Del mismo modo la amplia distribución de poder hace que dicho derrocamiento sea difícil. Un Tribunal Supremo puede tener poder si recibe un apoyo significativo de segmentos amplios de la sociedad dispuesto a rechazar intentos de viciar la independencia del Tribunal. Esto es lo que ha sucedido en Estados Unidos, pero no en Argentina.

Conclusión (¿propositiva?).

□ Quizá en el análisis de las líneas anteriores de Acimoglu y Robinson falte el supuesto contrario: el caso de que el propio Tribunal Supremo o Constitucional cuando, por diversas razones, se inmiscuye en el terreno de los poderes legislativo

y ejecutivo; el tercer caballo de Roosevelt en contra de los otros dos. Se hace hincapié en la independencia del Poder Judicial, lo que siempre tendrá a favor la inmensa mayoría de la opinión ciudadana democrática. En ello está de acuerdo el criterio de la Unión Europea, vigilante de que se cumpla en las constituciones nacionales de los Estados miembros. Pero falta pronunciamiento claro sobre la forma de construir esa independencia, entre las opciones de que, por un lado, los miembros de los Tribunales superiores sean elegidos por la soberanía popular a través de su representación electoral (cámaras legislativas) o, por el contrario, que sean elegidos directamente entre el colectivo de los propios jueces por ellos mismos.

Esto último presenta una clara desventaja: la endogamia de los jueces y sus órganos asociativos. Se trata, como en otros cuerpos de élite del Estado, de un predominio de las posiciones conservadoras –cuando no reaccionarias–, que se suelen situar en contra de los avances sociales y a favor del mantenimiento del *status quo*, o que en última instancia puede desembocar en un claro enfrentamiento con el ejecutivo contando con el apoyo de la oposición política democrática. La solución debería estar contenida en la propia Constitución y/o apoyarse en el Tribunal supranacional de la Unión Europea. Pero, en cualquier caso, si bien el Tribunal Constitucional es «esclavo» de la Constitución, no puede ser «belligerante» y que sus sentencias causen problemas sociopolíticos. Un Tribunal superior está para resolver problemas de acuerdo con las normas constitucionales, no para crearlos, ni para hacer oposición a los otros poderes del Estado. ¿Tendría que aprobarse una norma para que las decisiones del Tribunal Constitucional sean aprobadas por las dos terceras partes de sus magistrados, con objeto de evitar los sesgos partidistas originarios de la aprobación de sentencias por escasos márgenes?