

Entrevista a Miguel Vega Alvear

La estatización del sistema financiero es el tema de que trata en esta ocasión, nuestra sección de actualidad.

Buscando poder ofrecer una aproximación jurídico constitucional, en torno a un asunto de tanta trascendencia y dentro de la línea de pluralismo que caracteriza a nuestra revista, ponemos a su disposición una serie de entrevistas a cuatro personajes representativos de la vida nacional, los doctores Enrique Bernal, Alberto Borea, Javier Valle Riestra y Miguel Vega. Ellos no sólo han sido escogidos por ser voceros autorizados de las principales fuerzas políticas del país, sino, fundamentalmente, en mérito a sus calidades como profesionales en el campo del Derecho.

Un equipo de activos miembros conformado por Nicolás Lerner, María Teresa Quiñones, Juan José Ruda, Josefina Townsend y Verónica Zavala, tuvo a su cargo el trabajo relacionado con las entrevistas mencionadas. No resultó posible, en razón de las recargadas funciones de las personas elegidas, que aquéllas tuvieran lugar al mismo tiempo, lo cual explica su orden de aparición.

El primero que contestó —antes de la aprobación de la ley— a nuestras interrogantes fue Miguel Vega Alvear, integrante de la primera época de *Thémis* y quien, tras una destacada gestión en la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), ocupa una dirección en la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP).

Thémis: Dr. Vega, ¿cree usted que la estatización de los sistemas financiero y de seguros es una medida inconstitucional?

Vega: Tal como viene tratando el tema el Congreso de la República —y por lo menos como va el proyecto aprobado hasta la fecha— creo que está viciado de inconstitucionalidad. Se ha transgredido a la Constitución en su esencia y en particular determinados artículos.

Aquí hay dos temas. Uno es el relativo al pluralismo económico, que es la esencia política de la Constitución. Es decir, la coexistencia de propiedad estatal, mixta y privada; teniendo en cuenta la función social asignada a la banca. En este aspecto hay determinadas transgresiones con visos de inconstitucionalidad, porque para poder expropiar se está recurriendo a las consideraciones de interés social, de servicio público y, eventualmente, de emergencia, además de invocar el artículo de interés nacional. Entonces, lo que la Constitución previó para una catástrofe o para una guerra, estaría tratando de usarse ahora para los bancos.

El segundo punto concreto del Proyecto, que se halla viciado de inconstitucionalidad, es el relativo a la discriminación de los peruanos frente a los extranjeros. Por lo menos en el momento en el que tenemos esta entrevista, se está discutiendo en el Senado la parte referente al futuro de la banca extranjera multinacional. Y resulta sumamente desconcertante que se debata la posibilidad de que exista la banca privada

extranjera, cuando el mismo proyecto de ley está negando tal posibilidad a los peruanos.

Así, por cualquier lado que se enfoque el problema —sea por el del pluralismo, sea por el de la propiedad, o sea por el de la igualdad ante la ley— existen numerosas violaciones que me hacen desear que ojalá ese proyecto pudiera volver a Comisiones; que no termine produciendo una confrontación innecesaria y contraria al interés del país entre el Poder Judicial y los otros dos Poderes del Estado.

Thémis: Con referencia al pluralismo económico, el art. 153 de la Constitución establece que la Banca no puede ser monopolio privado. ¿Considera usted que, según este artículo, podría ser monopolio público?

Vega: No se puede inferir de un artículo de la Constitución una interpretación contraria al texto de la misma. La Constitución es un conjunto, no la suma aritmética de artículos aislados. Cuando el art. 153 prohíbe la existencia del monopolio privado en la Banca, no quiere decir —contrario sensu— que entonces lo permitió para el Estado. Simplemente ese artículo constitucional se halla encuadrado dentro de lo que es el contexto del pluralismo económico y de la coexistencia de distintas formas de propiedad. Por lo tanto, una interpretación en contrario no puede llevarnos a pensar que ésto sea factible. Así lo reconoce el Dictamen de Constitución de la Comisión que preside el Dr. Luis Alberto Sánchez. Lo que ocurre es que él después hace una definición muy particular so-

bre lo que significa el pluralismo económico. Pero en lo que concierne estrictamente al enfoque que debe darse a este artículo, el Presidente de la Comisión de Constitución y los que firman el referido Dictamen señalan, expresamente, que no cabría esa interpretación en contrario.

Peor aún es la interpretación que se hace en el caso de los seguros, porque la referida Comisión establece que el pluralismo subsistiría al reconocerse la participación de inversionistas privados minoristas, lo que no puede aceptarse, pues no concuerda con la idea de pluralismo. Este implica la existencia de la actividad privada, coexistiendo con las demás formas de propiedad.

Thémis: El art. 152 de la Constitución enfatiza la función social que debe cumplir la Banca en apoyo de la economía nacional. ¿Cree usted que, en el caso de aquella no cumpliera con dicha función, estaríamos ante una causal válida para proceder a su expropiación?

Vega: Eventualmente sí, pero no creo que la actividad procedente fuera la expropiación. Si la función social debe cumplirse de acuerdo a los Planes de Desarrollo, se supone que éstos existen y se encuentran traducidos en normas dictadas por la Superintendencia, el Ministerio de Economía, el Banco Central de Reserva o el Instituto Nacional de Planificación. Si así hubiera sido, y de haber mediado incumplimiento por parte de los bancos, se habría dado lugar —no a la expropiación— sino a que los órganos de control apliquen las funciones que les han sido asignadas.

Pero resulta extraño que, no habiendo existido irregularidad o incumplimiento de la función social fijada por los órganos de control, se arguya que existen razones para la expropiación. El proyecto hasta ahora sólo invoca el interés social y la condición de servicio público, circunstancias que no tienen ninguna vigencia para con la Banca y, menos aún, con la actividad de seguros. Esto es absurdo.

Thémis: ¿Piensa usted que los seguros cumplen también una función social, al igual que la Banca?

Vega: La actividad de seguros se halla regulada por otro capítulo de la Constitución y viene como consecuencia del tema de la Seguridad Social, de la salud y de otros aspectos relacionados con el bienestar, a los que se pretende que los peruanos, en su totalidad, tengamos acceso.

En el capítulo relativo a la Seguridad Social, lo primero que la Constitución proclama es que todos tenemos el derecho de ser asistidos por ésta. Pero como reconoce que no lo puede conseguir a través del Instituto Peruano de Seguridad Social, no sólo permite, —sino que estimula— la existencia de formas privadas de seguro para poder lograr su objetivo. El que no se haya podido alcanzar esto con la plenitud deseada es porque, desgraciadamente, las leyes vigentes res-

tringen la actividad privada a determinados campos, para darle una función más hegemónica al IPSS.

En la Sociedad Nacional de Industrias hice un esfuerzo, hace dos años, en vistas a un pacto social que convocara a las centrales sindicales. En un estudio de carácter técnico que realizamos, tratamos de averiguar cuánto habíamos invertido en Seguridad Social en el Perú desde que existe el régimen de aportaciones —es decir, desde 1945—. Pues resulta que, en los cuarentidos años transcurridos, los recursos han provenido en un 66 o/o de los empleadores, en un 33 o/o de los trabajadores y sólo un 1 o/o ha sido aportado por el Estado. Sin embargo, éste administra el íntegro de los aportes, y los administra mal. Dolarizando las cifras aportadas, resulta que hemos invertido cinco mil millones de dólares para asistirnos en Seguridad Social, para que la llamada tercera edad pueda tener una pensión de jubilación y reciba un cheque en su casa con una cantidad de alguna forma indexada, que le permita una tranquilidad después de haber aportado durante 30 años. No obstante, en el contexto latinoamericano —y más aún, en el contexto mundial— el Perú aparece como uno de los países con más bajos índices de protección a la salud y a los pensionistas; lo que resulta inaudito.

Por eso pienso que el tema no sólo está vinculado a la función social de los bancos, sino que creo en que tendría que estimularse mucho más la actividad privada de seguros para poder acercarnos a los derechos que la Constitución señala en materia de Seguridad Social. Por ello, el proyecto de ley resulta totalmente contrario a este criterio.

Thémis: Ud. habló de un pacto social. ¿Cree que, de haber existido un Congreso Económico, medidas como la de la estatización hubieran resultado más difíciles de darse? ¿Piensa que aún podría plasmarse esta idea?

Vega: Podría ser. Yo no sé si el Congreso Económico Nacional —tal como ha sido la concepción que formulara hace más de 50 años el Partido Aprista— sería lo más conveniente, habría que adecuarlo a los tiempos modernos: a lo que podría denominarse un sistema de concertación social o económico social. Sin duda alguna que las partes interesadas —empresarios, Estado y trabajadores—, estaríamos de esa manera más cerca de poder formular los objetivos, planes y medios para satisfacer las necesidades más importantes de la sociedad peruana, como la de conseguir mejores condiciones de vida, por ejemplo. Nos ahorraríamos varios de estos problemas y, más aún, muchos de los imprevistos que son totalmente ajenos al estilo democrático. Un país no puede vivir a sobresaltos en una democracia, ésta debe institucionalizarse. Estimulando la concertación nos alejaremos, cada vez más, del autoritarismo y de las decisiones personales que puedan afectar seriamente, no sólo a las generaciones existentes, sino también a las venideras.

Thémis: Dr. Vega, como usted sabe, la Constitución de 1979 señala que la planificación debe ser concertada. Es decir que no cabe la idea de una economía centralmente planificada por el Gobierno. En el hipotético caso que el Plan de Desarrollo hubiera establecido cuál era la función de los bancos ¿cree que su incumplimiento habría ameritado una expropiación? Al respecto, Marcial Rubio y Enrique Bernal, en su libro "Constitución y Sociedad Política" sostienen que: "Por lo tanto, debe entenderse que la parte final del art. 152 es una norma especial que limita fuertemente, por la misión especial que cumplen las instituciones financieras y bancarias, la libertad de industria y comercio y la aplicación de los criterios de la economía de mercado a la decisión sobre los recursos financieros. Como es lógico, ello implicaría que para las instituciones financieras, la planificación no actúa bajo concertación, sino que les fija márgenes de obligatoriedad". Es decir que, de acuerdo con estos autores, se trataría de una planificación compulsiva en el caso de la Banca. ¿Qué opina al respecto?

Vega: Efectivamente. Me parece que el art. 111 de la Constitución permite que una planificación indicativa por parte del Estado se torne en compulsiva u obligatoria si fuera concertada, dando a entender que la planificación enmarca todo lo concerniente al campo productivo.

En lo referente a las instituciones financieras, la Constitución les ha dedicado un capítulo especial, señalando que deben cumplir una función social, regulada por la ley y de acuerdo con los Planes de Desarrollo. Hay leyes expresas que regulan la actividad bancaria y que señalan lo que ocurriría si una empresa viola sus disposiciones. Ninguna de esas causales lleva, como consecuencia, a la expropiación, aunque sí pueden derivar en su liquidación —como ha ocurrido en el pasado—. No se había contemplado la posibilidad de expropiar, porque nadie puede ser privado de su propiedad y es al Estado al que corresponde garantizarla, salvo utilidad pública o interés social.

Ahora claro, se buscan otras consideraciones. El D.L. 313 señala un procedimiento más rápido si se trata de servicio público, entonces hay que inventar que los bancos son un servicio público. Como ni el interés social ni el servicio público permitirían tomar la administración de los bancos, seguros y financieras apenas sea promulgada la ley, se habla de declararlos en emergencia o del interés nacional para lograrlo. Pero resulta que el Poder Judicial ya ha amparado el derecho de los accionistas y, de producirse, se incurriría en una inconstitucionalidad.

El problema está aún en manos del Congreso, pero los peruanos sabemos que ya se produjo una confrontación entre los Poderes Judicial y Legislativo.

Thémis: El art. 149 de la Constitución establece que el BCR —al ser autónomo— tiene como una de sus atribuciones regular el crédito del sistema finan-

ciero. ¿Cree que podría haber contradicción, en un momento dado, entre las funciones del BCR y los Planes de Desarrollo trazados por el Gobierno?

Vega: Claro, se pueden producir situaciones muy especiales si se pretende politizar la actividad. El problema hay que mirarlo dentro de un contexto más amplio: una política económica supone la administración de los medios básicos que tiene un país para poder ordenarse y, asimismo, para procurar alcanzar sus objetivos sociales. Una política económica supone la administración adecuada de las tasas de interés y de cambio, de los aranceles, de la política fiscal, de los salarios y de los precios. Las economías liberales dejan esto en manos del mercado y se traducen en las llamadas economías libres. Para países de recursos escasos, no siempre la libertad es el camino más apropiado. Pasa igual que un barco cuando corre el riesgo de ir a la deriva, lo primero que se comienza a racionalizar son el agua y los alimentos. Hay una cierta razón interna —la llamada justicia social— por la que no se pueden dejar los recursos librados per se al mercado, cuando éstos son escasos. Sin embargo, los gobiernos en desarrollo —y los latinoamericanos en particular— tienen normalmente una predisposición especial a manipular o a darle un uso inapropiado a sus medios, porque pasan de un extremo a otro: del libre mercado al completo control estatal. Las políticas en torno a las tasas de interés, las de cambio, los aranceles y la política fiscal no guardan relación entre sí. Todo ello trae enormes complicaciones en el campo productivo, porque se tienen que buscar compensaciones a los sobrecostos mediante otras exoneraciones, por lo que la subsistencia de las empresas se torna administrativa y económicamente muy difícil, alentándose a la informalidad.

Digo esto porque, una política de tasas de interés que constituyan el factor regulador de la llamada "democratización del crédito", podría estar convirtiéndose en la madre del cordero de una gran confusión. Si tenemos en cuenta una inflación como la del Perú en 1987 —que, de confirmarse la cifra hasta lo que va del mes de setiembre, estaría alrededor del 110 a 120 o/o anual—, que la tasa de interés activa es del orden del 40 o/o y la pasiva del 30 o/o a largo plazo; resulta que el acceso al crédito es un privilegio, porque beneficia a quien lo tiene y perjudica a quien lo presta. Mientras más negativa sea la tasa de interés, más beneficiado será quien la usufructúa. Entonces, no estamos ante una democratización del crédito sino, en todo caso, ante el acceso a la ventaja, a la oportunidad de un beneficio artificial por la falta de una economía real. Si con una inflación de 120 o/o las tasas de interés fueran de 180 o/o, es seguro que nadie hablaría de democratizar el crédito, ni el Estado se hallaría interesado en expropiar los bancos, porque el acceso a éste se encontraría restringido a quien corra el riesgo de trabajar con costos y producción con tasas de interés positivas. En el mundo desarrollado no existe posibilidad alguna de tasas de interés negativas, todas son positivas; una economía sana supone tasas de interés por

encima del nivel de inflación. Estamos entrando, entonces, en una cierta demagogia de lo que es el concepto de democratización, palabras que son inapropiadas para dar a entender que el crédito es un gran privilegio al que se quiere que accedan las grandes mayorías. Podemos encontrarnos con el gran chasco de que éste no es un privilegio sino un instrumento económico que, si tuviera su valor real, simplemente pondría las cosas en su punto medio.

Thémis: Algunos tratadistas sostienen que, de conformidad con el art. 125 de la Constitución, es posible la expropiación por acto administrativo en virtud de una ley que la regule, aunque debiéndose fundamentar la necesidad y utilidad públicas o el interés social. ¿Considera que una ley debe también fundamentar estos conceptos?

Vega: No estoy enterado de afirmaciones tan curiosas. Yo sí atengo a lo que la Constitución establece. El acto expropiatorio lo ha definido con claridad, porque antes ha fijado su postura al decir que la propiedad "es inviolable" y que el Estado la garantiza. Ese es el mandato de nuestra Carta Magna, la expropiación constituye una excepción y debe ser justificada de acuerdo a ley. Si hay interés social, debe probarse y declararse; si existiera utilidad pública, tendrá que probarse y declararse; igualmente de haber grave crisis o de mediar el interés nacional o condiciones graves de emergencia. En fin, desconozco los criterios que puedan llevar a algunos tratadistas a sostener aquello, salvo en el caso de los gobiernos municipales que, para ampliar calles o avenidas, tuvieron que recurrir al proceso expropiatorio. Tal vez éste es el marco de acción de lo que tratadistas expertos en los campos administrativo y constitucional señalan.

Thémis: ¿Considera que una ley deba fundamentarse?

Vega: La Constitución obliga a ello, porque ordena que la expropiación sea declarada conforme a ley. Entonces, no puede haber un acto que, de por sí y arbitrariamente la establezca. He escuchado decir a un Senador en el debate que, si la Constitución señala que debe ser declarada, basta tal declaración para que el interés social esté fundamentado. Eso no es serio, no es por lo menos lo que entendimos que había sido aprobado por los miembros de la Asamblea Constituyente.

Thémis: Dr. Vega, ¿Qué entiende usted por servicio público?

Vega: Lo que el sentido común, las consideraciones técnicas y la ley señalan. Felizmente, siempre hay una correlación entre una y otra cosa; una ley que carezca en su esencia del sentido común, simplemente me haría pensar en que hay algo extraño. Además, podría resultar contradictoria con otra que sí se sustenta en la razón.

Ha sido muy debatido el tema de la Clasificación Industrial Uniforme de Naciones Unidas; conozco bien el problema por el lado industrial, que es la actividad a la que me he dedicado. Pero pensar en el servicio público, más allá de la propia clasificación de Naciones Unidas, que está enmarcada en un concepto de tipo jurídico, ni hablar. Un servicio público implica que hay un derecho de todos a usar de éste; se halla regulado por tasas, no por el valor de un libre contraprestación. Se me hace difícil imaginar que uno va a obtener un crédito porque todos tienen derecho a éste. Yo creo en el acceso libre al crédito, en función a que hay un riesgo de por medio de quien lo va a pagar y de quien lo presta —porque presta dinero de otros—. Es una actividad complicada, mientras más competencia pudiera haber en ella, mayor garantía habrá de elección y de libertad para quien lo obtenga. Imaginar que la actividad bancaria sea un servicio público —como lo son el agua potable y la luz eléctrica— está fuera de contexto, por lo menos en el Perú.

Thémis: Dr. ¿Cree usted que es compatible la noción de servicios públicos con la existencia de un accionariado difundido minoritario en manos de personas privadas?

Vega: Son temas totalmente independientes. Pero, en todo caso, su pregunta me mueve a hacer una repregunta. Imagínese que la Compañía Peruana de Teléfonos fuera una empresa completamente estatal y quisiera en venta el 20 o 30 por ciento de sus acciones. ¿Compraría usted esas acciones? Por supuesto que no. Con los niveles actuales de inflación y de tasas de interés, tengo mis reservas personales en que un posible accionista se interese por comprar acciones minoritarias de una empresa que la va a administrar totalmente el Estado. Personalmente, yo no lo haría.

Si el Estado toma para sí la mayoría y el control de las empresas financieras y de seguros, dudo mucho de su eficacia en captar nuevos inversionistas. Podría ser que —como hasta ahora lo establece el proyecto— se mantengan aquellos accionistas con una participación menor a 40 unidades impositivas tributarias. No sé qué va a pasar con las instituciones y empresas que en su condición actual, inmediata o futura tengan una participación porcentual diferente. ¿Qué sucedería en una compañía con el 80 o/o de sus accionistas en esa situación? ¿Qué expropiarán y en qué porcentaje?

Thémis: Se discute en la Cámara la posibilidad de declarar en emergencia el sistema financiero, lo que constituiría un paso previo a la posesión provisoria. ¿Piensa usted que estas medidas podrían adolecer de algún reparo de índole constitucional?

Vega: La respuesta no se queda en el plano de lo especulativo o teórico, sino que es mucho más concreta: la respuesta la han dado los jueces. Se ha pedido la intervención judicial para evitar una eventual intervención previa.

Si existiera acuerdo entre el Estado y los posibles afectados, el proceso expropiatorio sería, seguramente, relativamente rápido y todo se podría llevar a cabo dentro de plazos más o menos razonables. Pero, hasta donde yo conozco, la posición adoptada en cada una de las juntas de accionistas de los bancos es que nadie va a cobrar, por lo menos hasta ahora. En este caso, cuando no media acuerdo de partes, se termina en juicio en la vía ordinaria. Entonces, en el caso que la ley dispusiera la administración provisoria de las empresas en tanto se siga el proceso expropiatorio, se generaría una situación de inconstitucionalidad y de confrontación entre los Poderes Judicial y Ejecutivo, lo cual es malo para el país. Yo no tengo dudas de que debe prevalecer la orden del Juez.

Thémis: Algunos insisten en el hecho de que es mucho más importante contar con la propiedad "de la gestión", que permite adoptar las decisiones técnicas y administrativas que se requieran, antes que la propiedad de las acciones. ¿Qué piensa usted al respecto?

Vega: Mire, la actividad bancaria —como la financiera y la de seguros— se basa en la confianza. Yo deposito un dinero en ahorros o en una cuenta corriente, porque tengo confianza en la persona que lo va a administrar.

Lo mismo sucede en el caso de recurrir a un crédito. Yo iré a pedirle a aquel banco en el que —de alguna forma— pueda encontrar mejor comunicación para sustentar mis proyectos y en el que puedan merecer confianza las garantías que ofrezca y mi solvencia personal. Hoy en día, el mundo está invadido por plásticos, por tarjetas de crédito. En Europa, en los Estados Unidos y en gran parte del sudeste asiático, ocurre que aquél que no cuente con una tarjeta de crédito —por más recursos de que disponga— no podrá contraer obligaciones, ni entrar en un hotel o adquirir determinadas cosas, por razones de seguridad del sistema. ¿Y quién tiene una tarjeta de crédito? ¿quién es sujeto de crédito? aquél que posee un historial de pago solvente. Esto es lo que cuenta, más allá de las garantías mismas —que en el Perú son excesivas, porque así las ordena la Superintendencia y porque los funcionarios temen incurrir en graves responsabilidades penales de no cumplirlas—. Entonces, todo esto no va a variar si la administración, el día de mañana se convierte en estatal: las garantías que limitan el crédito existen porque la Superintendencia lo manda, no porque el banco esté mejor o peor administrado.

Thémis: ¿Qué rol debería jugar para usted la Superintendencia de Banca y Seguros?

Vega: Se trata de un órgano fiscalizador, que tiene como función natural regular la actividad bancaria y de seguros, de acuerdo con los objetivos o fines que persigue. Pero no se puede poner tantas restricciones. Más aún —y volviendo al tema anterior— en un país en el cual todo se halla tan regulado y tan tremenda-

mente trabado por mandato de la ley. El Perú padece de una grave crisis en su ordenamiento jurídico. Si uno revisa las leyes de este siglo —numeradas desde 1900— un 40 o/o corresponde al período del gobierno militar: son decretos leyes que, a su vez, han producido otros cientos de miles de dispositivos. Se parte del principio jurídico de que nadie puede ignorar la existencia de la ley y que ésta debe aplicarse siempre. Pero, ¿cuántos peruanos conocen realmente cual es el verdadero ordenamiento que los limita? Estoy seguro de que diariamente se están violando numerosas disposiciones administrativas, municipales y legales, porque el país ya entró en un círculo vicioso. De allí que, para el eficaz cumplimiento de la función de la Superintendencia, un marco de regulaciones tan frondoso como el peruano va a ser siempre una seria complicación; en lugar de los problemas de fondo se estará ocupando de los problemas de forma. Si por el contrario se simplificaran las regulaciones existentes, el Perú estaría pretendiendo, nuevamente, ser un país de desarrollo y no —como nos ha ocurrido en los últimos años o décadas— un país con vocación de permanencia en el subdesarrollo.

Thémis: Usted se refirió a la resolución del Juez Rodríguez Ayma. ¿Considera entonces que la mayoría de los grupos parlamentarios cometió un error al considerarla como un atentado contra la autonomía del Poder Legislativo?

Vega: El posterior silencio de quienes denunciaron eso, creo que fue la mejor prueba del error que habrían cometido. La actitud de rechazo inmediato se debió a que pensaron que el juez Rodríguez había dispuesto la abstención, por parte del Senado, de seguir discutiendo el proyecto de ley; cosa que hubiera resultado absurda. Pero como su resolución fue en el sentido de proteger a los accionistas de las empresas afectadas de cualquier perturbación posesoria o de una ilegal administración por el Gobierno, —notificando para tal fin a las fuerzas policiales y a los órganos del Ejecutivo— simplemente creo que quedó claro para todos que no significó confrontación alguna entre el Poder Judicial y el Congreso de la República.

Thémis: Dr. Vega, ¿Qué piensa usted del último artículo del proyecto aprobado en Diputados, por el cual se prohibía la interposición de acciones de amparo contra la ley?

Vega: Yo estoy bastante ausente del tema jurídico, porque me he dedicado a las actividades empresarial e industrial. Por ésto recurro más al sentido común que al conocimiento expreso de la ley, aunque resulta menos que sin razón —por decir algo— que, si un principio jurídico y una norma constitucional establecen que no se puede legislar en función a las personas, se pueda modificar la ley que regula los recursos de amparo para evitar que determinados accionistas de determinadas empresas, los interpongan. Simplemente eso es tan inconstitucional como el resto.

Thémis: ¿Cree usted que la determinación de utilidad y necesidad públicas pueden ser contradichas judicialmente?

Vega: Hasta ahora no se han usado esos conceptos. En lo que concierne a la propiedad —que es inviolable— la Constitución reconoce la expropiación por utilidad pública o interés social; lo que hasta ahora han elegido es el interés social. Insisto en que éste es el interés de los particulares de la sociedad, por lo que mal se podría invocar —para estatizar— el interés de quienes conformamos los veinte millones de peruanos. Tampoco lo han probado, simplemente lo han declarado; ésto es abusivo. Por lo tanto, sigo creyendo que el amparo que los jueces han brindado está revestido de toda razón.

Tampoco se ha invocado la utilidad pública. Se ha recurrido al concepto de servicio público por la razón que mencioné, tratando de encontrar en el Decreto Legislativo 313 el procedimiento más rápido.

Lo último que viviremos —probablemente esta semana— es que, como ambas consideraciones no permiten la intervención posesoria en las empresas sin haberse cumplido antes con el proceso expropiatorio, se recurrirá a la situación de emergencia. A diferencia de los conceptos anteriores, la situación de emergencia tiene que estar probada y sustentada —como debió estarlo el interés social—, pero con mayor razón. Por ese motivo y para poder llegar a una eventual calificación de emergencia, se está invocando otro artículo de la Constitución que permite al Estado imponer restricciones por el interés nacional. Para la Constitución, la emergencia tiene igual magnitud que la crisis grave, ambas son equivalentes. Al ser así, tendría que demostrarse que se ha producido en el país un terrible colapso financiero. Algo así como la Depresión del '29 en los Estados Unidos, o que los depósitos de toda la gente se hubieran perdido porque los bancos se apropiaron ilícitamente de los ahorros del público; por lo que se requiere tomar una actitud ante tal emergencia. Pero estamos asistiendo —en una forma realmente inexplicable para el país— al proceso deliberativo de una ley que, para poder terminar con el 20 o/o de actividad privada que queda en los sectores bancario, financiero y de seguros, tiene que recurrir a la declaratoria de una crisis grave o emergencia, del interés público, del interés social, del interés nacional y del servicio público para justificarse. Hasta ahora, el Presidente no ha contestado una pregunta que le han hecho y que dice: diga Ud. cómo van a democratizar el crédito de una forma en que no lo pueda hacer la banca privada.

Thémis: De conformidad con el art. 132 de la Constitución, las restricciones que puede imponer el Poder Ejecutivo en caso del estado de emergencia son temporales, mientras dure la crisis o se retorne a la normalidad.

Vega: Ciertamente, son de tipo temporal y, su-

puestamente, mientras dure la crisis. Tengo la impresión que, simplemente, lo deseado es tomar la administración a como dé lugar y eso no puede ser. Si el Perú desborda los límites de lo que la democracia y la Constitución señalan, se produce una situación penosa: la de un gobierno fuera de ley. Esto sería malo para el país en todo el sentido de la palabra, tanto a nivel nacional como internacional.

Thémis: El art. 124 de la Constitución establece que el Estado promueve el acceso a la propiedad en todas sus modalidades, ¿piensa usted que una ley de esta naturaleza puede significar un avance para lograr ese objetivo?

Vega: Una de las mayores contribuciones al pensamiento occidental del siglo XX fue, precisamente, todo el esfuerzo de los juristas germanos por introducir el concepto de interés social que primara sobre el individual; lo que permitió la evolución del concepto de propiedad que venía desde el Derecho romano.

El Perú ha tenido muy buenos juristas en el curso de su historia, pero que han pecado de legislar en abstracto y de no confrontar la realidad. Esto le ha dado al país deberes y derechos ideales, Cartas Magnas que no han sido tangibles para la sociedad como tal. Sin embargo, no hay duda que, por este afán de querer armonizar el interés social con el individual, se ha incurrido en un exceso de regulaciones. Hoy en día, no se puede disponer de nada sin salvar un sinnúmero de limitaciones. Por estas razones, un adecuado análisis de los que constituyen los problemas de fondo de la sociedad peruana —como el de armonizar el interés particular con el social— nos lleva a la búsqueda de respuestas legítimas. Sin embargo, en lo que va de los regímenes democráticos restablecidos después del '80, nosotros continuamos con las mismas regulaciones del Gobierno militar, los que se agregaron a las que existían en los primeros setenta años del siglo. Ahora, en lugar de reencontrar la noción de fondo, la conciliación, el Gobierno simplemente agrega nuevas trabas. En este contexto, se pretende estatizar cuando lo que se debería promover es el mayor acceso a la propiedad. Lo que se estaría haciendo con el proyecto de estatización de las actividades financieras es totalmente contradictorio con el mandato del art. 124. Como escuché decir a un conferencista la semana pasada, es una lástima que un gobierno con un dirigente tan joven termine aplicando ideas tan viejas.

Thémis: Como usted sabe, la sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales no tiene efectos retroactivos. ¿Qué sucedería, a su entender, si esta ley fuera declarada inconstitucional mientras que judicialmente se está discutiendo el justiprecio?

Vega: Sí, se pueden producir muchas situaciones complejas. Indudablemente, en el campo de la hipótesis, una de éstas podría ser que, en la eventualidad que se promulgara la ley y se siguiera un procedimiento ante el TGC que declare su inconstitucionali-

dad, el Poder Ejecutivo habría incurrido en graves consecuencias económicas. Los afectados podrían entablarle juicios de responsabilidad por lucro cesante, daño emergente y tantas otras modalidades. De modo que, incluso el período previo, lo veo de por sí grave. Nuestro problema no podemos circunscribirlo sólo al ámbito de lo constitucional, de lo jurídico y de la propiedad; sino que la sociedad peruana en general se halla involucrada. Supongamos que se dicte la ley inconstitucional; ya el Poder Judicial amparó los derechos de los accionistas y ha notificado a las partes, por lo que el Estado no puede administrar provisoriamente, si no cumple con el proceso expropiatorio. Este tendrá que seguirse judicialmente, porque los interesados han declarado que no van a cobrar los montos que determine el gobierno, por no estar de acuerdo ni con la ley ni con la forma como ésta se viene discutiendo. ¿Qué va a pasar con el país si tiene que esperar meses o años para que se determine quién tiene la razón en el medio judicial, respecto de una ley que resulta arbitraria e inconstitucional? ¿Qué ocurre, entre tanto, con las actividades bancaria, financiera y de seguros, cuyos actuales propietarios no podrían administrar sus bienes con la debida amplitud, puesto que se hallarían sujetos a grandes limitaciones? Viceversa, si mañana el Estado toma abruptamente la propiedad y desconoce el fallo de los jueces, ¿qué ocurriría? Los afectados tendrían que iniciar juicios penales a los que intervinieron, y éstos no podrían hacer uso de los bienes administrados, so pena de incurrir en gravísimas responsabilidades. ¿Qué ocurre, entre tanto, con el país?

De una u otra forma, la actividad bancaria queda tremendamente limitada. Un país —como un ser humano— con una circulación a un ritmo mucho menor del necesario, tarde o temprano sufre enormes consecuencias. Entonces, yo no puedo imaginarme —por el sentido de responsabilidad que les compete a los gobernantes— cómo se puede exponer a un país a una crisis sin salida, solo para satisfacer un objetivo político muy discutible.

Somos una nación con el 70 o/o de su población menor de 30 años; el Perú, en teoría, duplicará su población entre 1980 y el 2003. En este lapso, tendríamos que construir el mismo número de viviendas y escuelas, generar similar cantidad de puestos de trabajo y crear las mismas condiciones de vida que lo que se ha llevado a cabo en toda la historia del país, para que la población que nazca —o que ya nació— tenga, por lo menos, nuestras precarias condiciones. Y, si el problema de nuestro país es tan grave, si los peruanos que demandarán trabajo de aquí al 2000 ya nacieron, ¿cómo puede estar dándose el lujo de dividirse, de discutir sobre un proyecto político de la Europa de los años '20, cuando hay 67 años de frustraciones alrededor de este propósito? Para mí, ésto se hace más difícil de entender ante la urgencia social que tenemos, de trabajar para la satisfacción de los objetivos sociales más urgentes. Este proyecto de ley lo veo totalmente contrario a los fines más nobles que el Perú

pueda tener, y lo va a sufrir la gente que menos cuenta se da hoy de lo que estamos viviendo.

Thémis: ¿Qué opina sobre las diversas resoluciones emitidas a raíz de las acciones interpuestas por los actuales propietarios?

Vega: Solamente conozco dos sentencias; en el caso del juez Walde, quien inició la acción se desistió de ella, por lo que no tuvo ningún fallo que emitir. Simplemente negó la posibilidad de que se suspenda la medida porque el peticionario no había cumplido con determinadas formalidades procesales, no por una razón de fondo. Después, ese mismo peticionario se desistió por considerar que dicho juez había sido persuadido por ciertas autoridades políticas.

En cuanto a las dos sentencias, el Juez Raffo no se pronunció sobre el problema de fondo, limitándose a considerar que al haber retirado el gobierno a sus interventores, la razón de la solicitud había desaparecido. Cuando esta resolución fue en apelación a la Corte Superior, ésta consideró improcedente el recurso de alzada, por no haberse pronunciado sentencia sobre el fondo. En lo que se refiere a la sentencia que emitió el otro juez —creo que fue el juez Rodríguez— ésta ha sido apelada y se encuentra en la Corte Superior. Por lo menos hasta ahora, no conozco que es lo que ésta ha decidido o va a decidir. Pero hasta el momento, no hay incoherencia alguna, parece que todo viene por un mismo camino, aunque recién hay una sola sentencia y todavía desconocemos lo que sucederá con las posteriores.

Thémis: ¿Cuáles son, para usted, las ventajas y desventajas de los artículos que han sido aprobados en el Senado?

Vega: Siento gran preocupación y pena por el Perú. Todos hemos tenido grandes expectativas de que el Senado, —que tiene constituyentes en su seno— no estando sus miembros sujetos a mandato imperativo ni a ningún tipo de presión, hubiera hecho un aporte significativo, sobre todo para las universidades, para la juventud que estudia. Era una oportunidad de poder ilustrar a la Nación sobre sus deberes y derechos, sobre los límites constitucionales, sobre la interpretación que podía merecer un problema. Pero escucho los argumentos que se dan, observando los artículos del Proyecto, y sin embargo éstos se aprueban sin mayores cambios. Suena un carpetazo y se van acercando cada vez más a la aprobación de la ley. Me siento preocupado porque hay inconstitucionalidad de por medio. Preocupación de sólo imaginarme que el día de hoy, en una sesión, el Parlamento pueda aprobar el proyecto presentado por las comisiones dictaminadoras, en el cual los peruanos somos tratados discriminatoriamente en relación con los extranjeros. Simplemente no lo puedo creer.

Hace unos meses dictaba una conferencia en el exterior y se me hicieron observaciones de parte de

los asistentes. Estos sostenían que el Perú no era un país atractivo para la inversión extranjera y me preguntaban qué podía aportar de interés para ellos, de modo que pudiera convencerlos para que invirtieran en el Perú. Entonces, tuve que verme limitado a contestarles que el problema era nuestra Constitución, la que consagra similares deberes y derechos para extranjeros y nacionales. Como tenía que reconocer que nos tratamos tan mal internamente, debía suponer que no existían extranjeros que quisieran hacerse de nuestros deberes y derechos.

El país estará signado por la pobreza y, probablemente, por la violencia, si es que no se da una respuesta auténtica a sus requerimientos. El Perú requiere, más allá de su propia Constitución, un pacto político, económico y social que le dé un marco de veinte años, para que entonces los peruanos tengamos la posibilidad de saber que el país tiene futuro. Dentro de un cuadro de esta naturaleza, no llego a comprender cómo el Senado —y el Congreso en general— no asume su responsabilidad. Le veo una falta de autenticidad enorme, porque no tiene sentido lo que está haciendo. No progresamos nada, antes bien, retrocedemos en todo.

Thémis: La decisión política de no afectar a las sucursales de los bancos extranjeros podría hallarse motivada por el temor de que, en un momento dado, el Perú se viera amenazado por la aplicación de enmiendas que, como la Hicken Lopper, existen en Estados Unidos para los casos en que se toquen capitales o inversiones norteamericanas en otros países. ¿Qué piensa usted al respecto?

Vega: No tanto la Hicken Lopper. En la legislación norteamericana hay muchas enmiendas que se aplican en determinadas circunstancias. Pero no creo que ese sea el problema. El Perú está en vísperas de ser desenganchado de todo el sistema financiero internacional. El Banco Mundial nos ha categorizado junto con Libia, Nicaragua y Siria. La Asamblea del Directorio de este banco, el 3 de agosto, optó por no pronunciarse —apelando a un recurso procesal— sobre el caso peruano, aunque el Perú había llegado a reunir el íntegro de requisitos para ser expulsado. Se ha postergado la decisión y, entre tanto, nuestro país tiene que encontrar una fórmula para no perder su condición de miembro del Banco Mundial. Yo creo que el Gobierno se halla gestionando eso en estos momentos y sería la razón —simplemente circunstancial— por la cual no se quiere incurrir en más causales que traigan como consecuencia su expulsión del sistema financiero internacional.

Pero el que se pretenda —a riesgo de la propia inconstitucionalidad interna— discriminar a los nacionales con respecto a los extranjeros, me parece que no solamente es injusto e indigno, sino que mucha mayor posibilidad de éxito tendría el Perú si el día de mañana, desistiendo de este proyecto, convocara a los peruanos a un proceso de recuperación del país y a su

readecuación al sistema financiero internacional. Nada puede ayudarnos más que una conciliación de posiciones con los propios banqueros nacionales; de esta manera, el Perú obtendría mucho más respaldo para las gestiones que está realizando fuera.

A fin de cuentas, no puede soslayarse que, un gobierno que se reitera nacionalista, termine encargándole la gestión de readecuación con el sistema financiero internacional a asesores extranjeros, privando de la posibilidad de trabajar a los banqueros nacionales.

Thémis: ¿Cree usted que la ley de estatización de la banca podría calificarse de orgánica y, por lo tanto, requerir de una mayoría calificada para su aprobación?

Vega: Creo que ésta fue una moción previa planteada por el senador Osterling y que fue desestimada por la mayoría. Se trata de una ley que transforma el pluralismo económico y la coexistencia de propiedad que la Constitución reconoce. Incluso ingresa en una serie de campos específicos, al transformar la participación de los accionistas en la banca regional y al crear un banco de los trabajadores. Por ello pienso que hay muchas razones por las que se pudo pensar en una nueva ley orgánica de la banca. Una ley ordinaria está cambiando disposiciones que vienen de otras leyes orgánicas y, por otro lado, se pretende cambiar la propia Constitución, cosa que jurídicamente no es imaginable.

Aunque parezca una opinión demasiado optimista, no pierdo todavía las esperanzas —por el bien del país— de que esta ley no prospere. Todo lo que uno puede imaginar de aquí en adelante, es malo. Si el Senado devolviera el Proyecto a Comisiones, para presentar en la próxima legislatura algo coherente, que responda a las inquietudes sociales o políticas de querer tener una banca acorde con la función social que la Constitución consagra, podría pensarse con más optimismo en el futuro.

Thémis: Dr. Vega, ¿querría agregar algo más para THEMIS?

Vega: Yo les agradezco el interés que pusieron por esta entrevista, teniendo en cuenta que me ví obligado a postergarla por falta de tiempo en las dos oportunidades anteriores.

Tengo por THEMIS un especial sentimiento, porque la suerte —o simplemente las circunstancias— determinó que, cuando un grupo de amigos de la Universidad de entonces fundamos THEMIS, ellos tuvieron la gentileza y fineza de pedirme que presidiera la directiva de la institución, siendo el primer presidente de THEMIS. Después, la vida me apartó mucho del Derecho y me dediqué a hacer industria y empresa.

Al salir del mundo de lo abstracto, comprendí que los problemas en las sociedades emergentes están

muy correlacionados entre sí. Empecé a encontrar que, mientras más ingresaba uno al mundo real, más necesidad se tenía de un espectro polivalente para hacer frente a los problemas. Todo esto me fue ausentando del mundo de lo jurídico y lo legal, para tratar —en colaboración con otras personas— de emprender nuevos proyectos, desarrollar nuevas ideas y tomar decisiones que me permitieran avanzar a un ritmo mayor al que se podría en una sociedad desarrollada; en donde las cosas están muy reguladas y definidas y donde existe un mundo rico en lo jurídico. Pero en sociedades cambiantes como el Perú, todo se transforma tan rápido, que uno podría anquilosarse si se queda circunscrito al campo de lo jurídico.

A la vez, vi con pena cómo se destruyó la legalidad en la época del Gobierno de la Primera Fase, porque se legisló intempestivamente y se recurrió a la fe de erratas con una facilidad enorme para corregir deficiencias. Fue entonces cuando empezó a surgir la informalidad a pasos agigantados, porque la creatividad en el campo jurídico marchó a una velocidad menor a la de los cambios sociales del Perú que iba emergiendo.

Todo esto me hace pensar con tremenda añoranza en THEMIS. El esfuerzo que ustedes hacen lo veo no sólo noble y encomiable, sino que estamos asistiendo a una etapa en la cual el Perú debe entrar a un renacimiento que tendrá que contar, necesariamente, con una base jurídica muy sólida. Deben superarse los problemas del pasado, que llegaron a su clímax cuando el gobierno anterior —ya democrático— pretendió sacar adelante determinados códigos que —según quie-

nes lo patrocinaban— nos iban a llevar a tener un Código Civil más moderno que el de Suiza o un Código de Trabajo mejor que el de Canadá. Todo esto me hacía pensar con preocupación que el mundo de lo abstracto nos estaba alejando del mundo real. ¡Dios nos libre de tener leyes como las de Suiza para una realidad como la peruana! Esto querría decir que hemos fracasado los que, de alguna forma, trabajamos por darle al país un orden jurídico auténtico, el que la sociedad reclama.

Tengo el presentimiento de que, entre el exceso de regulaciones, las deficiencias de un orden que termina y el amanecer que veo venir para el Perú, un papel como el de THEMIS va a ser decisivo. Está naciendo una juventud que busca reencontrar en la sociedad peruana la fuente auténtica del Derecho. De esta manera, podremos reconstruir al Perú en lo político, lo económico y lo jurídico, pensando no sólo en que la ley debe ser para el día —defecto que viene desde el período militar y que es lo que está pasando hoy con los bancos—. La virtud de la ley es su capacidad de anticiparse a la realidad a la que interpreta. Ojalá tuviéramos esa capacidad jurídica de las que hoy son naciones desarrolladas y que se enorgullecen de normas dictadas hace más de cien o doscientos años, que aún tienen plena validez. Esto indica que supieron encontrar el verdadero fondo de las cosas y no, como nos ocurre diariamente, que las leyes se dictan pensando más en la forma que en el fondo.

Mis mejores deseos porque este trabajo de THEMIS perdure y que ustedes sean constructores de ese Nuevo Orden Jurídico que el Perú necesita.

LIBRERIA
 **EL VIRREY**