

# LA CONSTITUCION SEMANTICA : EL PROYECTO DEL CCD

Valentín Paniagua Corazao  
Profesor de Derecho Constitucional  
Universidad de Lima y UNIFE

## INTRODUCCION.

### El Régimen «Corporativo, Plebiscitario y Publicitario».

Pocas veces, seguramente, se ha presenciado un espectáculo tan deprimente como el del CCD en su empeño -de veras servil- por complacer los caprichos de un autócrata. El resultado (congruente con esos indignos afanes) es una Constitución «semántica» en el sentido que Lowenstein asigna a este término. La tarea original de la Constitución escrita -dice el gran constitucionalista- «fue limitar la concentración del poder dando posibilidad a un libre juego de las fuerzas sociales de la comunidad dentro del cuadro institucional...». Una Constitución «semántica», en cambio, en lugar de distribuir, limitar o moderar el poder, lo concentra; legitima sus excesos y lo libera de los indispensables controles. No es pues «sino la formalización de la situación del poder político existente» (en una sociedad determinada) «en beneficio exclusivo de los detentadores fácticos del poder» y que disponen del aparato coactivo del estado<sup>1</sup>.

El Proyecto del CCD consolida, en efecto, la situación de poder vigente en la sociedad peruana, esto es, el poder de quienes disponen de los medios de coacción del Estado. Sirve así, en otros términos, para satisfacer las aspiraciones de los que instigaron, ejecutaron y sostienen aún el régimen de facto. Institucionaliza, de ese modo, un régimen que podría denominarse «corporativo, plebiscitario y publicitario». Un régimen en que se integran a la estructura de poder, de modo orgánico,

*El presente artículo fue escrito con anterioridad al 31 de octubre de 1993, fecha en la cual se sometió a referéndum el Proyecto Constitucional preparado por el Congreso Constituyente Democrático (CCD). El autor, desde una perspectiva claramente definida y una muy personal opción, analiza a lo largo del artículo el Proyecto Constitucional del CCD, develando importantes omisiones y graves deficiencias que el mismo, a su juicio, evidencia. Para su examen, se vale de diversos criterios para calificar el proyecto de centralista, autocrático, reaccionario, y antihistórico, así como de circunstancial y contingente; y concluir desaprobando el nuevo texto constitucional.*

<sup>1</sup>. Lowenstein, K: Teoría de la Constitución. Ediciones Ariel Pág. 218 y 219.

las cúpulas castrenses, las grandes empresas, (a través de sus organizaciones gremiales) y las empresas que monopolizan, prácticamente, la radio y la televisión, y algunas dedicadas a la investigación de opinión y de mercados. Son las fuerzas que representan las parcas del mundo moderno: el poder de las armas, el poder del dinero, el poder de la propaganda que es según Duverger, «la coacción con anestesia»- y el poder de la manipulación de la opinión pública, es decir, la «encuestocracia» de que habla Pedro Planas Silva<sup>2</sup>.

Pero el Proyecto institucionaliza también, los tres diseños que inspiraron el «cuartelazo» del 5 de abril: mantener a Fujimori en el poder más allá de 1995 (al margen y por encima del mandato fijado por la Carta de 1979); permitirle el ejercicio del poder, sin fiscalización ni control (legislativo, administrativo o jurisdiccional) y consagrar un régimen económico que, so pretexto de la modernización, la liberalización y la economía de mercado fulmine los derechos sociales, permita transferir a la empresa privada valiosos activos del Estado y sirva, en fin, para consolidar el poder de la nueva oligarquía peruana organizada en torno de los gremios empresariales ya señalados. No debe olvidarse que los representantes de todas esas fuerzas (incluyendo las de los medios de comunicación social) participaron, es decir, acompañaron a Fujimori y a las cúpulas castrenses en la Comandancia General del Ejército el 5 de abril y, de ese modo, avalaron el nacimiento del régimen de facto. Tampoco debe olvidarse que el propósito inicial del cuartelazo no era (ni mucho menos) el retorno inmediato a la constitucionalidad, bajo ninguna forma. La convocatoria del CCD fue fruto de la nefasta y condenable intervención de la OEA que cohonestó no sólo la quiebra del orden constitucional sino avaló el «cinismo constitucional» hoy imperante en el país.

El régimen «corporativo, plebiscitario y publicitario» es hostil a la democracia, en general, y en especial a la democracia representativa.

Es natural. Las instituciones de intermediación social han desplazado y sustituido a los ejércitos, grandes empresas y medios de comunicación en una función fundamental: El control y fiscalización del poder político. Aquellas fuerzas hacían un control oligárquico del poder y los partidos abrieron el camino para el control democrático del poder. Es, pues, perfectamente explicable su antipatía a los partidos y a los «políticos».

## **La «Constitución» del CCD: Centralista y Autocrática, Reaccionaria, Antihistórica y Vergonzante.**

A diferencia de todos los ensayos constitucionales anteriores el Proyecto del CCD intenta arrebatar, menoscabar o quitar «algo» a todos los peruanos y a sus instituciones democráticas. Propone, en verdad, una Constitución centralista y autocrática, reaccionaria, antihistórica y vergonzante. En efecto:

### **A.- Es centralista y autocrática porque:**

1.- Crea un presidencialismo autocrático que so pretexto de la reelección inmediata, legaliza el «continuismo» presidencial que ha envilecido y corrompido, casi siempre y en todas las latitudes, las relaciones entre los gobernantes y el electorado.

2.- Legítima un centralismo absoluto que se funda en:

(i) Un Congreso unicameral, centralista (por su origen electoral en distrito único), devaluado (por el recorte de sus atribuciones legislativas y de fiscalización) y sometido al arbitrio presidencial (por obra de la permanente amenaza de disolución).

(ii) Unos Gobiernos Regionales y Municipales a los que el CCD despoja de toda competencia específica e intenta convertir en órganos desconcentrados, es decir, en apéndices del Gobierno Central, y por tanto, en dóciles ejecutores o coordinadores de la política del Poder Ejecutivo.

(iii) Unas Instituciones Constitucionales carentes de genuina independencia funcional e incapaces, por ende, de ejercer las funciones de fiscalización y control del Poder Ejecutivo que, tradicional y legalmente corresponde, sobre todo, a la Contraloría General, al Banco Central de Reserva y a la Superintendencia de Banca y Seguros.

(iv) Unas Instituciones Sociales intermedias (partidos, sindicatos, colegios profesionales, gremios, asociaciones, etc.) disminuidas y menoscabadas, y a las que pretende sustituirse por teóricos mecanismos de democracia semi-directa y semi-representativa.

(v) Una prensa autocensurada, domesticada o asfixiada a través del control y dosificación de la publicidad pública y privada cuando no a través de presiones crediticias e incluso fiscales.

<sup>2</sup>. Planas S. Pedro «Rescate de la Constitución» Pag.295.

## **B.- Es reaccionaria porque:**

1.- Deroga el Preámbulo de la Carta vigente y priva así a la Constitución de toda inspiración ética y de fundamentales principios de ordenación social y política.

2.- Menoscaba y reduce los derechos fundamentales de todos los peruanos y niega la posibilidad de ampliarlos, en el futuro, al derogar el Artículo 105 de la Carta vigente que confiere jerarquía constitucional a los preceptos relativos a derechos humanos contenidos en los tratados aprobados y ratificados por el Perú.

3.- Consagra un frío y egoísta individualismo económico y por ello:

(i) Despoja a la economía de toda inspiración ética y libera al Estado, a la sociedad, a la empresa y a las personas de sus responsabilidades sociales;

(ii) Desconoce los derechos de las personas en situación de minusvalía social, económica o cultural (minusválidos, estudiantes, jubilados, familias menesterosas, niños);

(iii) Menoscaba y desconoce los derechos sociales y laborales de los trabajadores;

4.- Desconoce los derechos de las instituciones sociales intermedias (Partidos, Sindicatos, Gremios, Asociaciones, etc.).

## **C.- Es antihistórica porque:**

1.- Desconoce y desdeña el valor de la historia y de las instituciones políticas creadas en el proceso de evolución democrática del Perú. Ignora la Constitución histórica del Perú y sus instituciones fundamentales como:

(i) El bicameralismo, invariablemente vigente excepto en las Cartas de 1823 y 1867, y que permitió (con todas sus deficiencias) la representación, cuando menos, de los intereses territoriales del interior del país y, a veces, de sus más genuinas esperanzas;

(ii) La descentralización y especialmente la autonomía municipal que fueron, la primera, una vieja y aún no ensayada fórmula de desarrollo regional, y, la segunda, una institución de arraigo local que ha simbolizado siempre el afán de independencia y de dignidad de nuestras comunidades urbanas;

(iii) La afirmación de la libertad en un proceso de lenta y constante evolución de los derechos popu-

lares que este proyecto niega en favor de los que corresponden a los empresarios;

(iv) El reconocimiento y consagración de las responsabilidades sociales del **Estado**, de la **empresa** y de **las personas** en una sociedad que, a diferencia de la individualista que inspira el proyecto, se concebía como una sociedad justa y solidaria.

2.- Hace de la nacionalidad peruana un objeto de indigno tráfico mercantilista.

## **D.- Es vergonzante porque:**

No solamente no defiende sino que socava o deroga los mecanismos e instituciones destinados a asegurar el respeto y la vigencia del orden constitucional. Así:

1.- Deroga el Artículo 307 de la Carta vigente que sanciona a los usurpadores y a quienes colaboran con los regímenes de facto.

2.- Caricaturiza el derecho de insurgencia reconociéndolo sólo a la población civil, es decir a los peruanos sin armas.

3.- Desnaturaliza el Habeas Data y lo convierte en instrumento policiaco de persecución y restricción del derecho de prensa.

4.- Somete al Tribunal Constitucional a la férula presidencial. de modo indirecto, imponiendo su elección por dos tercios de votos de un Congreso que el Presidente controla y burocratiza.

## **I. LA CONSTITUCION CENTRALISTA y AUTOCRATICA.**

El proyecto consagra un presidencialismo autocrático, es decir, un presidencialismo bajo tutela militar análogo al régimen de facto imperante desde el 5 de abril.

### **El Presidencialismo absolutista.**

El Proyecto ha convertido al Presidente en un gobernante absoluto. Tiene todas las atribuciones imaginables en un Presidente que es, simultáneamente, jefe de estado y jefe de gobierno; pero, está liberado de toda responsabilidad. El Proyecto ha robustecido, en efecto, las atribuciones presidenciales hasta crear un régimen de inmoderado absolutismo personal. El Presidente puede «legislar» (sic) sobre «materia económica y financiera» mediante decretos de urgencia (Art. 118 Inc.19). Tales decretos, tienen la misma jerarquía que las leyes del Congreso. Pero hay más. Si se disuelve el Congreso,

legisla y administra sin fiscalización ni control durante 4 meses. Es la «dictadura constitucional». Su singularidad reside en que el Presidente puede crear las «condiciones» para gozar de esos «poderes plenos». Basta que dos Gabinetes hagan «cuestión de confianza» de asuntos inaceptables para el Congreso. A la segunda negación, el Presidente está ya legitimado para disolverlo.

Sus atribuciones administrativas también han sido desmesuradamente acrecentadas. Las Fuerzas Armadas y el cuerpo diplomático están bajo su control absoluto. Otorga (por el sólo mérito de la propuesta de los institutos respectivos) los ascensos de almirantes y generales (Art. 172) y nombra y remueve embajadores y ministros plenipotenciarios.

La reelección presidencial, en un régimen como el descrito, es, sin lugar a dudas, una irracionalidad y el «continuismo» una inmoralidad. Es (o debe ser) inelegible quien, por su función, puede coaccionar, violentar o presionar a los electores. Así se preserva la moralidad, la objetividad o la legalidad de la elección. La reelección presidencial -decía Alexis de Tocqueville- tiende a degradar la moral política del pueblo. Obliga al Jefe del estado a intrigar y a usurpar, para su propio uso, la fuerza del gobierno». A la larga, concluye, «es el Estado mismo con sus inmensos recursos el que intriga y corrompe». Es ese el caso actual.

### **El centralismo absoluto.**

El CCD ha optado por un Estado férreamente centralizado. El Congreso elegido por «distrito único» (Disposición Final 7a) es centralista. Será elegido en verdad, por Lima y el Callao. Será, un Congreso oligarquico o de «notables» respaldados por los grupos de presión o de las empresas de comunicación social pero no podrán acceder a él los representantes del interior del país.

Despojado de gran parte de su competencia legislativa, el Congreso está además, limitado en su ejercicio. No puede aprobar normas de exoneración tributaria sin el previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas. Sólo puede reconocer un régimen de promoción en beneficio de ciertas circunscripciones por los dos tercios de los votos (Art/79). El Congreso, se convierte en una Mesa de Registro de los actos del Ejecutivo así como de sus ukases o imposiciones legislativas.

El Congreso, por fin, está sujeto al arbitrio presidencial. Como está dicho, la amenaza permanente de disolución lo burocratiza y finalmente somete a la voluntad del Presidente. Es, sin duda, un Congreso devaluado. Tanto que los Ministros pueden

participar en sus debates «con las mismas prerrogativas que los parlamentarios» salvo las de votar. Pero hay más. El Proyecto ha omitido regular nada menos que el número, los tipos de legislatura (ordinaria o extraordinaria), señalar su duración, la fecha de inicio y conclusión y las medidas a adoptar en caso de inconcurrencia de sus miembros así como el quórum incluso para su instalación. Es obvio. El carácter autocrático del Proyecto lo explica.

### **Instituciones constitucionales carentes de autonomía funcional.**

El centralismo y la autocracia serán inevitables porque todas las instituciones a las que corresponde fiscalizar al Poder Ejecutivo pierden su autonomía «constitucional». Gozan sólo de autonomía «conforme a su ley orgánica», es decir, tienen autonomía «derivada» o «legal»: La Contraloría General, el Banco Central de Reserva y la Superintendencia de la Banca y Seguros (Arts. 82, 84 y 87). Es ilusorio que intente siquiera fiscalizar quien por un ukase puede fulminar sus atribuciones.

### **Gobiernos regionales y locales: apéndices del gobierno central.**

El Proyecto deroga, de un plumazo, las competencias específicas de las Municipalidades Provinciales (Art. 255 de la Constitución de 1979). Las Municipalidades sólo participarán «en la gestión de las actividades y servicios inherentes al Estado en la forma que determine la ley», (Art. 192 Inc.6). Son pues órganos desconcentrados y de ejecución de la administración central. Es probable que conserven las competencias menos trascendentes que hoy ejercen: ornato y limpieza pública; habrán perdido sin embargo todas las demás que son las que les otorgaron real autonomía (zonificación, urbanismo, promoción turística, regulación de servicios públicos locales, etc.).

No es diferente el destino de las regiones. Son en verdad, sólo una mascarada. Tienen a su cargo «la coordinación y la ejecución de los planes y programas socio-económicos regionales así como la gestión de actividades y servicios inherentes al Estado (Art./197). Son únicamente órganos desconcentrados del Poder Ejecutivo, dígame lo que se diga. Carecen de competencias y de rentas. El Proyecto deroga los Artículos 261 que reconocía competencias «derivadas» a las regiones y 262 que les atribuían rentas entre ellas precisamente el canon. La centralización es manifiesta si se tiene en cuenta que a diferencia de las Municipalidades carecen incluso de toda competencia para la creación y modificación de tributos (Art./74 del Proyecto). Es absurdo que el Artículo 197 les atribuya nada me-

nos que autonomía «política» que por cierto no cabe sin competencias específicas.

La revocación sólo servirá para que los electores castiguen en cabeza del Presidente de la Región (teóricamente autoridad máxima regional) las deficiencias e incompetencias del gobierno central. En efecto el desprestigio del centralismo se cargará en cuenta del gobierno regional y de esa manera se fortalecerá más aún el centralismo. Exactamente igual que lo que ocurrió con los gobiernos regionales bajo la Constitución de 1979 que no fueron sino órganos desconcentrados de la administración central.

Finalmente, la ampliación del mandato de Alcaldes y Regidores a 5 años lejos de democratizar, reduce la participación popular y favorece la concentración y la perpetuación del poder en pocas manos. Impide la renovación y la periódica consulta al pueblo, esto es, el ejercicio permanente del derecho de sufragio que es la más importante forma de participación popular en el poder.

## II. CONSTITUCION REACCIONARIA.

El proyecto del CCD no es conservador, como pretenden algunos. Es reaccionario. El conservador preserva instituciones y valores porque teme el cambio o desconfía del porvenir. El reaccionario es un retrógrado. Destruye los avances logrados y niega el futuro por motivaciones egoístas. He aquí algunos rasgos que lo demuestran.

### 1.- La eliminación del Preámbulo de la Carta de 1979.

El Proyecto deroga el Preámbulo de la Constitución vigente. Así, desconoce **el principio de primacía de la persona humana**, las instituciones básicas del orden social y los principios inspiradores del orden político. Rechaza asimismo los modelos de **sociedad** y de **economía** (humana) que hace el texto vigente.

### 2.- Recorte y menoscabo de los derechos fundamentales de todos los Peruanos.

El Proyecto deroga el artículo 105 de la Constitución vigente. Pierden, pues, jerarquía constitucional los preceptos relativos a derechos humanos contenidos en tratados suscritos por el Perú. Desaparece la posibilidad de enriquecer, por esa vía, el «estatuto de la libertad» de los peruanos.

El Perú que se anticipó a otros países haciendo recepción automática, en su Constitución, de los derechos humanos, queda ahora a la zaga. Más aún,

los preceptos de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica, etc. quedarán «degradadas». Serán meras leyes, modificables por cualquier otra ley y, hasta pueden declararse inconstitucionales. Todos los peruanos han sido menoscabados en sus derechos constitucionales.

3.- Consagra un frío y egoísta individualismo económico que despoja a la economía de toda inspiración ética y libera al Estado, a la empresa y a las personas de sus responsabilidades sociales.

En efecto:

(a) Libera al Estado de toda responsabilidad moderadora y reguladora en la vida económica.

Sólo garantiza la libre competencia. So pretexto de la «estatización», desconoce la planificación, el pluralismo económico y la participación estatal en áreas como la seguridad social, la vivienda, la promoción de las áreas deprimidas, la redistribución de la riqueza o el control de ciertas actividades en defensa de la vida y de la salud (Arts. 110, 111, 112, 17 y 123 de la Carta de 1979).

So pretexto de actuar, «principalmente en las áreas de promoción del empleo, **salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura**» (Art. 58) se desliga, por completo de toda actividad empresarial. Sin embargo, el proyecto le libera también de sus responsabilidades de **crear, prestar o asegurar** los servicios «sociales». En efecto, sólo «promueve» el «acceso» a los servicios de salud y de seguridad social (Arts. 8 a 11) y sólo «promueve» también la «creación» de los servicios educativos (Art. 17). Ni los crea ni los presta. Es natural. Su propósito final es el de «privatizar» la educación o la seguridad social que convierte en actividades, fundamentalmente, lucrativas y no de servicio.

(b) Libera a las empresas de su responsabilidad social de contribuir al bien común con su eficiencia, de sujetarse, en el ejercicio del derecho de contratación a «los principios de justicia y a evitar el abuso del derecho», así como de su obligación específica de contribuir al sostenimiento de la educación y de sostener «las escuelas que funcionan en los centros industriales, agrícolas o mineros». (Arts. 130, 2 Inc. 11 y 29 de la Carta vigente).

(c) Desconoce los derechos de las personas en situación de minusvalía (física, económica, social, cultural, jurídica, etc.). En efecto:

(i) Personas excepcionales.

El CCD niega a las entidades sin fines de lucro y a las personas que tienen a su cargo minusválidos la exoneración de impuestos a la renta que concede la Carta vigente por gastos de sostenimiento y de donaciones (Art. 19).

(ii) Negación de gratuidad a la Educación universitaria y menoscabo de la protección a la educación primaria y subvención estatal a la educación privada.

El Proyecto del CCD recorta, caricaturiza y menoscaba principios, instituciones, conquistas y beneficios de educandos, agentes o protagonistas del quehacer educativo. Con arreglo a su concepción (rudimentariamente liberal) el Estado regula y supervisa pero deja de ser, como en materia de salud, un actor o protagonista. Es un mero «promotor». Se preocupa, por ello, en legitimar, desgravar y «subvencionar» el lucro de la educación **privada** (Arts./15 y 17). Es natural. Su propósito final es «privatizar» la educación estatal. Así lo ordenan y permiten los Decretos Leyes D.L. 26011 (Arts./5 y 10), 26013 (Arts./3 y 11) y 26012 (Arts./16 a 19).

El proyecto suprime, en la práctica, la gratuidad de la enseñanza universitaria. Supedita su goce a dos requisitos que la hacen ilusoria. No será diferente la situación en los demás niveles educativos.

Sencillamente por que la enseñanza será gratuita en los pocos centros escolares que no se privaticen. Por ello, se ha previsto la «subvención» de la educación privada: para «garantizar» la mayor oferta educativa «en favor de quienes no puedan sufragar su educación» es decir, de los beneficiarios de la enseñanza gratuita del Estado. Eso explica que no se garantice el financiamiento educativo (Art.39 de la Carta vigente) y la liberación (de veras increíble) de las responsabilidades históricas del estado frente a la educación primaria que eran y son: crear un centro educativo primario «en todo lugar cuya población lo requiera», contribuir a la nutrición y proporcionar útiles a los escolares de primaria que carecen de recursos económicos. (Art./25). En adelante, le bastará «promover» la creación de escuelas primarias; no crearlas. (Art./17). Huelga señalar los efectos de tan enorme injusticia y deserción del Estado en un mundo que exige, cada vez más, una justa distribución del saber entre todos los hombres.

(iii) Derecho social a la vivienda.

El Proyecto del CCD desconoce el derecho fundamental de la familia a contar con una vivienda decorosa (Art./10 de la Carta vigente). Libera en

realidad, al Estado de su obligación de atender preferentemente las necesidades básicas de la persona y de su familia en materia de alimentación, vivienda y recreación y de su inexcusable responsabilidad de promover la ejecución de programas públicos y privados de urbanización y vivienda y de fomentar el crédito hipotecario y los programas de autoconstrucción previstos en el Artículo 18 de la Carta actual.

(iv) Seguridad Social.

Con la misma mentalidad liberal, el estado sólo regula y supervisa la política de salud y «garantiza» el «libre acceso a prestaciones de salud y pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas» (Arts./9 y 11). La Constitución vigente (Art.14) le impone en cambio, la obligación de prestarlas a través de una entidad estatal (IPSS) sin cerrar la posibilidad de servicios de carácter privado como las AFP de reciente creación. La diferencia es abismal.

Como en el caso de la educación, el objetivo es privatizar la seguridad social, por eso deroga el Artículo 14 que creaba el IPSS y por otro el Artículo 13 que consagró, bajo reserva constitucional los riesgos que la seguridad social debía cubrir. En sustitución, el Proyecto (Art./10) deja que la Ley «precise», esas «contingencias» lo que puede implicar la pérdida de algunos de los seguros considerados ya como derechos en la Carta vigente. Sus normas son un claro retroceso tanto más censurable cuanto que se intenta hacer de la seguridad social una fuente de lucro empresarial que podría poner en riesgo el reconocimiento y goce de derechos que la Constitución debió proteger explícitamente como lo hace vigente en su artículo 13.

(v) Pensionistas: Cesantes y Jubilados.

El Proyecto no contiene una sola norma que reconozca o regule y menos aún que garantice los derechos de cesantes y jubilados: reajuste periódico de pensiones teniendo en cuenta el costo de vida, y el derecho a indexarlas con haberes de los servidores en actividad (Arts./20, 60 y 8ª Disposición de la Carta de 1979). Por el contrario, les dedica sus tres primeras Disposiciones Transitorias que los desvirtúan, caricaturizan y recortan respectivamente. Representan igualmente un evidente retroceso que es tanto más grave cuanto que, en el futuro, el régimen pensionario correría a cargo de entidades de carácter privado. Esta circunstancia aconsejaba reglar con precisión los derechos de los trabajadores.

#### 4.- Menoscabo y desconocimiento de los derechos laborales y sociales.

En ningún aspecto, el Proyecto es más regresivo que en el aspecto laboral. Dos botones de muestra. Los trabajadores **pierden** el derecho a la **estabilidad**. Los empresarios adquieren el derecho al **despido**. A cambio, los trabajadores reciben «una garantía»: protección legal frente al despido «arbitrario». No es verdad pues que se «haya racionalizado el derecho a la estabilidad». Ha sido fulminado.

Los empresarios han ganado el derecho al despido que es diferente a la estabilidad y tiene un titular distinto. El Proyecto por otro lado, elimina la participación del trabajador en la gestión y, eventualmente, en la propiedad de la empresa así como las garantías específicas reconocidas a los sindicatos (Arts./56 y 51 de la Carta vigente).

El sesgo pro-empresarial es inocultable. La ley (que no debe interferir en los derechos del empresario) debe «cautelar» nada menos que el «ejercicio democrático» de los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga (Art./28). Mas aún, el proyecto que quiere una Constitución aceptivamente «social» invoca el «interés social» (que no cabe ni siquiera para la expropiación de bienes) como inspiración que debe tener en cuenta el estado para «regular» el derecho de huelga a fin que se ejerza en armonía con ese interés (Art./28 Inc.3), interés que no se reconoce como causa de expropiación ni como límite al ejercicio del derecho de propiedad. Ese sesgo niega al proyecto el carácter que toda constitución debe tener: pacto que armoniza intereses contrapuestos.

#### 5.- Desconocimiento de los derechos de las Comunidades Campesinas y Nativas.

El Proyecto del CCD desconoce la imprescriptibilidad e inembargabilidad de las tierras de comunidades campesinas y nativas que ahora pueden revertir al dominio del estado en caso de «abandono» (Arts./88 y 89). Ese pretexto, reeditará históricos agravios a las Comunidades Campesinas y pondrá a las Comunidades Nativas (en cierto modo nó-mades y trashumantes) en manos de inescrupulosos funcionarios y traficantes de tierras. La norma provocará, por fin, una nueva concentración de la propiedad.

#### 6.- Menoscabo y desconocimiento de los derechos de las instituciones sociales intermedias (Partidos, Sindicatos, Colegios Profesionales, Universidades, Asociaciones de Vecinos).

El carácter autocrático y centralista así como su

acentuada inspiración individualista hace que el Proyecto riña con toda forma de participación social. Es hostil, en efecto, a todas las instituciones intermedias sean territoriales (regiones, gobiernos locales) o de carácter social.

Niega a los partidos políticos sus funciones de intermediación y representación y los equipara a cualesquiera otras «organizaciones políticas». Priva a los sindicatos de las garantías de desarrollo autónomo, de existencia y de cumplimiento de sus funciones según lo reconocen los Artículos 51 y 52 de la Carta vigente. A los colegios profesionales se les recorta la posibilidad que la ley fije sus rentas y se pone en cuestión su función deontológica y gremial: deja librada al arbitrio de la ley, la determinación de la obligatoriedad o no de colegiación de las profesiones universitarias. De ese modo, se debilita la estructura de la sociedad civil y se facilita la absorción del hombre por el Estado. Esto, desde luego, no conduce con el propósito de reducir su presencia en la vida social y de liberar a la sociedad de las trabas que le impiden su libre desenvolvimiento.

### III. CONSTITUCION ANTIHISTORICA.

El Proyecto desconoce la Constitución histórica del Perú y sus instituciones fundamentales como:

#### a) El Bicameralismo.

El distrito múltiple y el bicameralismo, dentro de un régimen electoral libre y veraz. Hicieron del Congreso, una Asamblea que reflejaba, en sus grandes tendencias, los sentimientos de la nación. La centralización y concentración hacen cada día más urgente crear cauces de participación popular de la periferie en los órganos centrales de decisión nacional. El unicameralismo marcha pues a contrapelo de la historia y de las necesidades del Perú.

Un ciego concepto economicista de ahorro fiscal ha inspirado la supresión de una de las cámaras, y de ese modo, se ha restringido la posibilidad de representación de las circunscripciones de menor peso electoral favoreciéndose el centralismo en un órgano que se caracterizó precisamente por su estructura descentralizada.

#### b) La Descentralización.

Es una genuina aspiración provinciana que guarda concordancia con la necesidad de **democratización** mediante la difusión del poder en la sociedad y en el territorio del estado. Exige que se otorgue a las «colectividades territoriales» (región, provincia, etc.): Participación en la decisión de su destino.

Implica autonomía, es decir, competencias normativas y administrativas específicas sobre materias igualmente específicas. Cada comunidad debe «construir» las bases de sus desarrollo siguiendo su propia inspiración. El proyecto les niega toda autonomía.

#### **c) La afirmación constante de los derechos populares.**

La afirmación constante de los derechos populares ha sido -como dice el Preámbulo de la Carta vigente- el fruto del «largo combate del pueblo por alcanzar un régimen de libertad y de justicia». Es decir, el afán de asegurar la dignidad de la persona humana tan lastimada en nuestra sociedad por el colonialismo interno y sus dolorosas secuelas: la esclavitud, la servidumbre y el menosprecio por la raza indígena. Esa tendencia inspiró una muy avanzada legislación social que ahora se abandona en lugar de corregir sus excesos, justificó las reivindicaciones agrarias y comunales a las que se intenta poner fin, el empeño, no logrado, por una mejor y más justa distribución de la riqueza y la reivindicación de los valores ancestrales de la cultura andina como inspiración histórica y base de una identidad nacional aún no definida cabalmente.

#### **d) El reconocimiento de las competencias y funciones del Estado y de responsabilidades de la sociedad, la empresa y las personas frente a la economía y a la sociedad.**

El Proyecto so pretexto del «estatismo» (creado al margen de la Constitución de 1933 por el régimen castrense de 1968-80) niega funciones esenciales del estado (planificación, regulación, control, eventual producción y prestación de servicios) particularmente sociales.

Se pretende que la iniciativa privada (no sólo en la producción sino en los servicios sociales) llene el vacío del estado merced a las libertades de empresa y comercio, de trabajo (Art. 59). De ese modo el Estado se convierte en un simple promotor de los servicios particularmente de los servicios educativos y de salud antes que responsable de su prestación. Deja de ser protagonista, actor e incluso árbitro. Es prácticamente un espectador.

#### **e) La «Venta» de la nacionalidad.**

El Proyecto no sólo priva a la Constitución de todo acento nacionalista. Menosprecia el valor de la nacionalidad peruana. Permitirá legalizar el indigno tráfico mercantil intentado ya con la inconstitucional ley 26174 que permitía la venta de pasaportes

de los que se esperaba recaudar 350 millones de dólares. Cualquier extranjero podía adquirir la nacionalidad peruana por fax y previo depósito de dinero y sin pisar jamás suelo peruano o invertir un centavo en el Perú podía disfrutar de la nacionalidad. Con este objeto, se derogan los Artículos 90, 91 y 93 de la Carta vigente que exigen, como mínimo dos (2) años de residencia, para adquirir la nacionalidad peruana, y, la renuncia a la nacionalidad de origen, requisito que el Proyecto omite (Art./53). Así como desconoce el privilegio de la doble nacionalidad, consagrado, en favor de españoles y latinoamericanos para extenderlo presumiblemente a ciudadanos de otros orígenes para hacer más atractiva la «venta» de pasaportes peruanos.

#### **IV. CONSTITUCION VERGONZANTE.**

El Proyecto propone una Constitución vergonzante. No asegura su propio imperio. Socava los mecanismos e instituciones destinados a asegurar su vigencia y respeto. En efecto:

(i) Deroga el Artículo 307 de la Constitución vigente para impedir la sanción de los sediciosos del 5 de abril de 1992.

(ii) Caricaturiza el derecho de insurgencia. Lo niega a las Fuerzas Armadas a las que corresponde hacer prevalecer el orden frente a quienes usan de las armas contra el pueblo, su democracia o su Constitución.

(iii) Desnaturaliza el Habeas Data para convertirlo en un instrumento de restricción del derecho de prensa.

(iv) Somete el Tribunal Constitucional a la férula del Presidente de modo indirecto. Su elección por el Congreso, hará que no goce de autonomía para el control de constitucionalidad de la «legislación» que expedirán, casi por igual, el Congreso y el Presidente.

#### **CONCLUSION.**

El Proyecto del CCD merece rechazo por la estrechez de sus miras y el espíritu regresivo que lo ha inspirado. Pero también porque es un texto hecho «a medida» y por «encargo» de un autócrata que aspira a perpetuarse y que no tiene, ni podrá tener, una limpia ejecutoria constitucional. El Proyecto, es apenas la agenda de actividades de un gobierno inspirado en un muy primitivo egoísmo liberal individualista. Por ello, es decir, por su carácter contingente y circunstancial no puede ni debe prevalecer en la vida política y jurídica del país.