

EL ESTADO DE DERECHO Y LA REALIDAD PERUANA

La finalidad perseguida por las leyes no se cifra en abolir o limitar la libertad, sino, por el contrario, en preservarla y aumentarla. En su consecuencia, allí donde existen criaturas capaces de ajustar su conducta a normas legales, la ausencia de leyes implica carencia de libertad.

John Locke

No hay nada nuevo sobre la tierra, dijo Salomón. Así como Platón imaginaba que todo conocimiento no es más que remembranza, así Salomón expresó su sentencia de que toda novedad no es más que olvido.

Francis Bacon, Essays, LVIII

Por: Flavia Dondero Ugarriza – Catedrática de la Facultad de Derecho de la Universidad Particular San Martín de Porres.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

Uno de los problemas que hoy en día forman parte de la discusión social en América Latina es, indudablemente, la disonancia que se encuentra entre el Estado de Derecho¹ y la realidad nacional de cada país.

Esta problemática no es ajena al Perú, donde podemos observar que el Estado de Derecho no ha generado consenso respecto a su validez, en la mayor parte de la población peruana, debido en gran medida a las ínfimas condiciones de bienestar y la incipiente igualdad que puede observarse en las diversas facetas del quehacer nacional.

¹ El Jurista alemán Robert Von Möhl acuñó en 1832 la expresión *Rechtsstaat*, que significa Estado de Derecho, por oposición a *Machtstaat* o Estado de Fuerza, o Estado de la Monarquía Absoluta, y a *Polizeistaat* o Estado de Policía. En el Estado de Fuerza el *rex facit legem*, mientras que en el Estado de Derecho *lex facit regem* (Citado por: Pablo Dermizaky Peredo: “Estado de Derecho y Buen Gobierno”, en *Ius et Praxis*, n° 02, vol. 6, Talca – Chile, 2000).

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

En esa medida, este ensayo pretende desnudar las falencias en torno a la aplicación del Estado de Derecho a la Realidad Peruana, en la cual podemos encontrar una serie de factores que no han sido debidamente comprendidos por los gobernantes, tales como la carencia de empleo, las condiciones paupérrimas de subsistencia de los habitantes de las zonas deprimidas del país y el descontento social a causa de la dación de normas que no respondían a los intereses colectivos de la Nación, sino más bien a las expectativas de un pequeño grupo de privilegiados que han dominado los destinos del Perú desde los inicios de la República.

Asimismo, el objetivo central de este trabajo intelectual es, sin lugar a dudas, ser una posibilidad de solución a algunos de los problemas que aquejan la vida nacional, a través de la propuesta de soluciones coherentes que permitan no desechar al estado de Derecho como modelo de gobierno, sino al contrario, darle credibilidad como mecanismo eficiente para brindar seguridad y bienestar a los habitantes de un país.

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Efectivamente, en las diversas naciones de habla hispana (entre ellas la nuestra), se han suscitado sucesivas confrontaciones entre sectores descontentos de la población y sus respectivos gobiernos, teniendo como punto debatible las aspiraciones de dichos sectores frente a las políticas de los gobernantes de turno y el respeto irrestricto al Estado de Derecho (como forma de buen gobierno).

Adicionalmente a ello, en varias de las administraciones políticas no se han implementado adecuadamente los canales de apertura al diálogo, que permitan acercar a los grupos descontentos con la clase política, lo cual ha devenido en su mayoría, finalmente, en levantamientos regionales o nacionales contra las autoridades locales o el gobernante de turno, según la envergadura de los reclamos planteados.

En suma, la existencia de dichos conflictos sociales (aunado a la imagen beligerante de los gobernantes de turno), han precipitado la caída de muchos Jefes de Estado que, habiendo sido elegidos democráticamente, no supieron conservar su fuente de legitimidad para continuar ejerciendo el poder delegado por el electorado en las urnas; a esta situación, igualmente, no escapan las autoridades locales o regionales que, haciendo uso indebido de los recursos o dictando dispositivos que son contrarios a las necesidades o las expectativas de sus poblaciones, no solamente generan zozobra sino que generan factores detonantes de crisis que en su gran mayoría pueden terminar en cuestionamientos hacia dichas autoridades o, inclusive, en la revocatoria de las mismas.

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Sin embargo, previamente al análisis de la problemática materia del presente ensayo, es oportuno superar lo que Michel Foucault² denominó el obstáculo ontológico, entendido ello como investigar sobre la naturaleza de las cosas en vez de conocer cómo funciona, se desarrolla u opera una Institución. En suma, primero debemos responder a la inquietud: **¿cómo funciona el Estado de Derecho?; para luego poder contestar adecuadamente: ¿qué es el Estado de Derecho?**

Por lo tanto, es pertinente evaluar previamente el funcionamiento del Estado de Derecho. Preliminarmente podemos afirmar que dicha Institución no se caracteriza únicamente por contar con un cuerpo legislativo, ya que los gobiernos totalitarios³ también han contado con sistemas normativos (cuya finalidad era garantizar la permanencia de dichos regímenes en el poder a lo largo del tiempo).

Asimismo, es errado afirmar que el Estado de Derecho plasma su funcionamiento en la exigencia que el Estado impone a los ciudadanos para el cumplimiento de las leyes, porque este rasgo descrito también se denota en las demás formas de gobierno, incluso en los regímenes de facto o dictatoriales.

A nuestro criterio y, a manera de ensayo acerca del real funcionamiento de este modelo de gobierno, el Estado de Derecho concretiza su *modus operandi* cuando las Instituciones y los Poderes del Estado se encuentran sometidos al Derecho y, por lo tanto, cumplen y se les hace cumplir las leyes a éstos.

Esta afirmación la efectuamos convencidos que, el Estado de Derecho efectiviza su existencia cuando toda autoridad (desde el Primer Mandatario hasta la autoridad más

² Michel Foucault (1926-1984), fue un filósofo y sociólogo francés, cuyas teorías sobre el saber, el poder y el sujeto rompieron con las concepciones modernas de estos términos, por lo que es considerado un postmodernista. Foucault, **trata principalmente el tema del poder, rompiendo con las concepciones clásicas de este término, señalando que el poder no puede ser localizado en una institución, o en el Estado;** por lo tanto, la “toma de poder” planteada por los marxistas no sería posible ya que el poder no es considerado como algo que el individuo cede al soberano (concepción contractual jurídico-política), sino que **es una relación de fuerzas, una situación estratégica en una sociedad determinada** (Extraído de: WIKIPEDIA, la Enciclopedia Libre. http://es.wikipedia.org/wiki/Michel_Foucault).

³ Para Raúl Ferrero Rebagliati, en su obra cumbre *Ciencia Política* (8ava. Edición, Editorial Grijley, Lima – Perú, 1998, Pág. 178), considera que los principales elementos del totalitarismo son los siguientes: a) La imposición del partido único (es decir, el unipartidarismo, que no admite la pluralidad de opciones políticas distintas a las que promueve el gobernante); b) El monopolio ideológico, que transforma en verdad oficial la doctrina del Partido (como en el caso de la dictadura nazi, a través de su Ministerio de Propaganda); c) La captura de todos los medios de comunicación masiva por el Estado (ya que dicha situación favorece la desinformación de la población, brindando una sola óptica mediante el manejo de la línea editorial de dichos medios: la posición del gobernante) y; d) La activa concientización desde la escuela, que presenta como réprobos a los disidentes y oculta o deforma las realizaciones de los otros sistemas (el ejemplo más didáctico de esta afirmación es el caso de las juventudes hitlerianas, que se constituyó en un sistema de adiestramiento para los jóvenes alemanes con el fin de proporcionarles un entrenamiento militar y desarrollar su entendimiento y obediencia a la ideología nazi, durante la dictadura alemana de los años 1933-1945).

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

inferior en jerarquía) acata plenamente el ordenamiento jurídico preexistente sin mayor cuestionamiento y no, como equivocadamente lo hacen en los últimos tiempos algunos representantes elegidos por el voto popular, cuando se cuestiona la validez de alguna disposición legal o constitucional en función de intereses particulares que son contrarios al interés y el bienestar colectivo.

En esa medida, **el gobernar adoptando como modelo de conducta los postulados del Estado de Derecho es, en la práctica, un reto difícil de lograr en países como el nuestro, donde autoridades a todo nivel mediante constantes acciones salen a desvirtuar las acciones de gobierno, fundamentalmente porque muchas de éstas colisionan con los intereses propios del que acciona o de la comunidad local o regional a la cual representa**⁴.

Es aquí donde, a modo de reflexión nos preguntamos: ¿El Estado de Derecho y el éxito de su aplicación en la realidad de nuestro país (panorama similar al de los países latinoamericanos en vías de desarrollo) tienen relación directa con una forma adecuada de gobernar? La respuesta es, indudablemente, que **sí existe una relación muy entrelazada entre el éxito de implantar el Estado de Derecho como modelo a seguir y la forma de gobernar.**

Una de las tareas principales que tiene todo gobernante democrático es, sin lugar a dudas, manejar el poder conjugando adecuadamente el respeto de las normas jurídicas con el funcionamiento del mercado económico interno.

Aparentemente, estos dos aspectos tienen una relación distante, pero en la realidad **ha quedado fehacientemente comprobado que el fracaso de los modelos económicos que instauran los Jefes de Estado dentro de sus naciones, en la mayoría de los casos, ha sido el detonante para la caída de dichos mandatarios,** en mérito al descontento de la población que les retira la confianza brindada en un primer momento en las urnas.

Esta situación descrita anteriormente puede resumirse en la pérdida de su fuente de legitimidad, resumida como la autoridad moral con la cual cuenta una autoridad frente al pueblo que lo erigió como tal; en suma, la pérdida de credibilidad de los mandatarios frente a los habitantes de su país, es el caldo de cultivo por excelencia para una próxima

⁴ Al respecto, la Política N° 01 del Acuerdo Nacional – Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, señala lo siguiente: “(...) **Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de Derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder.** Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de Derecho, que se refuerza y profundiza con **la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad (...)**”.

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

crisis política y, en algunos casos, hasta la pérdida de la investidura otorgada por sus compatriotas⁵.

En ese orden de ideas y, haciendo una primera precisión importante en torno a la factibilidad de la permanencia en el poder de un gobernante, podemos indicar que no es suficiente contar con un presupuesto de legalidad para poder gobernar y lograr los fines para los cuales es elegido una autoridad, sino que es imprescindible contar con visos claros de legitimidad – ello equivale a decir, sin legitimidad no existe respeto a las políticas que quiera implementar un Jefe de Estado dentro de su país o, cualquier otra autoridad dentro de su ámbito de competencia – que garanticen la continuidad en el tiempo del régimen dirigente.

A efectos de ilustrar aún más dicha afirmación, es oportuno recordar que la fuente de legalidad está dada, en el caso de las autoridades electas, a través de la observancia estricta de la normatividad que regula dicho tema específico (en este caso, las disposiciones legales que versan sobre las elecciones generales, municipales o regionales, según sea el caso).

En ese sentido, si dichos representantes han sido elegidos respetando lo dispuesto en las leyes que rigen dichos procesos electorales, se podrá afirmar que dichas autoridades poseen una fuente de legalidad del poder conferido.

En cambio, si estas autoridades (además de la fuente de legalidad anteriormente referida), cuentan con el respaldo y el consenso de su electorado y, mantienen dicha imagen de respeto y admiración hacia su investidura, podremos afirmar que dicha autoridad cuenta con una base mínima de legitimidad. En suma, podremos decir que su autoridad es legal y legítima⁶.

⁵ En relación a este punto, es pertinente tomar en consideración la presente opinión en relación a este tema, que afirma lo siguiente: “(...) La sociedad evita tomar decisiones y asumir responsabilidades y busca encontrar la estabilidad en el derecho en lugar de la política. El Estado de Derecho se ve superado en sus posibilidades. Incluso las instancias superiores de los tribunales administrativos se ocupan de acciones legales interpuestas por ciudadanos que, invocando la legislación social, hacen valer sus pretensiones a obtener determinados objetos de uso cotidiano específicos en contra del criterio esgrimido por la administración. Por otra parte, el Tribunal Constitucional Federal se ve empujado a asumir el rol de árbitro en la disputa política de los partidos (...)” (Citado por: **Jürgen Brand: “La evolución del concepto europeo de Estado de Derecho”, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Tomo II, Pág. 62, Montevideo – Uruguay, 2006**).

⁶ En relación a esta problemática, uno de los primeros pensadores que reflexionó sobre este problema fue Étienne de la Boétie en su famoso “Discurso de la Servidumbre Voluntaria, o el Contra-uno”, publicado anónimamente en 1576; según Jean-Jacques Rousseau, la legitimidad la otorga la voluntad general de los sometidos al poder. Otro pensador preocupado por el problema de la legitimidad política fue Guglielmo Ferrero en su libro “El Poder”; sin duda el autor clásico en materia de legitimidad es el alemán Max Weber. Desde entonces la legitimidad ha sido un tema recurrente en la Ciencia Política (Extraído de: WIKIPEDIA, la Enciclopedia Libre. <http://es.wikipedia.org/wiki/Legitimidad>).

A modo de colofón de este punto, es indispensable rescatar que en el ámbito jurídico, en un Estado de Derecho como en el que pretende situarse el Perú, cobra preponderancia la actuación del Juez, ya que la norma podrá ser propuesta por el legislador pero los contenidos de las normas tienen que ser acabados por el juzgador, caracterizado por la imparcialidad y por la toma de decisiones con adecuación a la norma a la hora de resolver los diversos casos.

Sin embargo, y a nuestro pesar debemos decir que no siempre se cumple este postulado en el Poder Judicial, ya que se ha descubierto muchos actos de corrupción interna, cometidos no sólo por los trabajadores administrativos, sino también a nivel de instancias judiciales superiores. En ese orden de ideas, es una tarea pendiente garantizar la supremacía de la Ley, que en un Estado de Derecho exige el control pertinente para que sea efectiva, revisión que ha de ser especialmente hecha por el Tribunal Constitucional, como en el caso peruano de la Constitución Política de 1993; caso contrario, quedará latente un factor que atentará contra la legitimidad de un gobernante, y por ende, contra el Estado de Derecho.

III. LA SUERTE DESAFORTUNADA DEL ESTADO DE DERECHO A NIVEL LATINOAMERICANO:

Es de resaltar que, como una paradoja de la actividad política, se puede observar a lo largo de la historia que muchas autoridades y gobernantes democráticamente elegidos han carecido de este presupuesto de legitimidad, a lo largo del desarrollo de sus gestiones políticas, lo cual ha devenido en el fracaso de dichos gobiernos.

El caso inverso se ha producido con un sinnúmero de gobernantes de facto que han instaurado sus mandatos en base al clamor popular que le confirió en su momento la legitimidad suficiente para adoptar medidas destinadas a superar la crisis social o económica que agobiaba a dichas poblaciones, y no necesariamente contaron en un primer momento con matices de legalidad⁷.

En América Latina, región políticamente convulsionada debido a la inestabilidad de las instituciones democráticas, la incipiente cultura y el vago respeto al Estado de Derecho, es ilustrativo recordar la historia republicana de países como Bolivia, Ecuador o, inclusive el nuestro, que se han caracterizado por haber tenido regímenes democráticos que no pudieron culminar su mandato debido a la pérdida de legitimidad para continuar gobernando.

⁷ MATOS MAR, José: *El desborde popular y la crisis del Estado*. IEP Ediciones. 6ta. Edición. Lima – Perú, 1987.

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

En Bolivia, de la revisión de lo acontecido en los últimos 100 años, podemos encontrar más de 180 transmisiones del mando presidencial (muchos de éstos efectuados por alzamientos militares), siendo el caso más emblemático el gobierno del General Hugo Banzer Suárez, quien gobernó este país hermano en dos oportunidades: entre 1971 y 1978, como dictador pero contando con base de legitimidad otorgada por la crisis económica en la que se encontraba sumida dicho país al asumir el cargo y, entre 1997 y 2001, como gobernante electo democráticamente pero sin contar con el respaldo perenne de la población por la desacreditación de los principales funcionarios de su gobierno, algunos de los cuales se vieron envueltos en escándalos de corrupción.

En la actualidad, podemos observar el desarrollo del gobierno del dirigente cocalero Evo Morales, hombre que en un principio significó la esperanza que se produzcan verdaderas reivindicaciones de los sectores excluidos de la población boliviana pero, que con el transcurrir del tiempo ha significado una real decepción para la población de los estratos sociales más bajos de dicha nación.

En consecuencia, este gobernante que en un principio contaba con autoridad legal y legítima⁸ para gobernar, ha resignado la segunda característica por su falta de manejo político y su deficiente administración al frente de uno de los países más inestables de Latinoamérica y, en el momento actual solamente posee respaldo legal para continuar ejerciendo la primera magistratura de Bolivia.

El caso ecuatoriano no dista mucho de esta perspectiva descrita en el párrafo precedente. El país norteño, ha tenido en el siglo XX muchos gobernantes con periodos efímeros, marcados por la crisis económica y social en la que ha transitado la nación hermana, siendo el gobernante emblemático que encarna dicha situación el intelectual José María Velasco Ibarra⁹, quien gobernó el país en cinco ocasiones entre los años

⁸ El sociólogo alemán Max Weber, en su célebre análisis de la tensión entre legalidad y legitimidad, contenido en su obra *Economía y Sociedad (Fondo de Cultura Económica. México, 1944)*, señala la existencia de tres tipos diferentes de legitimidad:

- a) La legitimidad carismática, cuando el acatamiento y consenso que avalan al jefe se originan en su “carisma”, en ese ascendiente personal cuasi-religioso y cuasi-mágico que algunos hombres tienen, quizás relacionado con su condición prototípica de una raza, cultura o generación.
- b) La legitimidad tradicional, que es aquella adhesión y respaldo que emerge del tiempo, de la consagración histórica, de la tradición popular.
- c) La legitimidad racional, que es aquel consenso emergente de una normativa jurídica con vigencia sociológica, que respalda el acceso al poder y su ejercicio; cuando los gobernados han participado en la elaboración de tales normas, se produce una legitimidad democrática. Esta legitimidad no se subsume en la legalidad; la sobrepasa. La legalidad es un concepto puramente jurídico; la legitimidad es un concepto político, más sutil y ponderable.

⁹ Según el diario ecuatoriano de circulación nacional HOY, **el personaje del Ecuador del siglo XX, de más curiosa y polémica trascendencia fue, sin duda, José María Velasco Ibarra**; era para muchos

1934 a 1972, de las cuales solamente en una oportunidad concluyó su mandato (1952-1956).

En el panorama reciente, podemos encontrar al presidente Rafael Correa, quien ha sido electo como Presidente de la República del Ecuador para el periodo 2007-2011. En caso logre a completarlo, sería el primer mandatario en completar su periodo presidencial desde el año 1996, en que fue elegido y posteriormente depuesto el empresario Abdalá Bucaram Ortiz.

IV. LA PUGNA ENTRE EL ESTADO DE DERECHO Y EL ESTADO DE HECHO EN LA REALIDAD HISTÓRICA DEL PERÚ:

Ahora bien, habiendo visto el caso boliviano y el ecuatoriano, podemos denotar que dicho paralelo existente entre éstas realidades y la nuestra no son disímiles, dado que desde finales del siglo XIX hasta la actualidad, el Perú ha estado gobernado durante 60 años por gobernantes democráticos y 48 años por dictadores que han accedido al poder mediante Golpes de Estado.

A continuación, hagamos un breve recorrido de los mandatos presidenciales durante la primera década del Siglo XX, a efectos de comprender aún más la interacción entre el Estado de Derecho y nuestra realidad histórica peruana:

- 1) Eduardo López de Romaña Alvizuri¹⁰ (1899-1903) – Acabó su mandato. Dictó el famoso Código de Minería, y gobernó en base al desarrollo de la actividad

el intérprete de las aspiraciones más profundas de las masas populares, que llegaron a llamarle “el profeta”.

Sin embargo, para otros, que usaban para él un apelativo despectivo, era simplemente un demagogo populista. Lo cierto es que cinco veces fue elegido presidente constitucional de la República (entre 1934 y 1970), aunque una sola de aquellas oportunidades pudo culminar su mandato (**Confrontar:** <http://www.hoy.com.ec/sigloxx/0609.htm>).

¹⁰ En relación a la gobernabilidad del país, es pertinente tomar en consideración las expresiones de Eduardo López de Romaña al ser investido como Presidente de la República: “(...) Contra los que piensan que nuestra raza, por apasionada e intranquila, es difícil de gobernar, **yo he creído y sigo creyendo que si hay una nación gobernable, pero gobernable noblemente, por amigo del pueblo, no por amigo del Poder, esa nación es el Perú.** Y ni los últimos disturbios, ni esta insensata rebelión de algunos extraviados, ha sido parte a quebrantar mi creencia en la docilidad del pueblo peruano para el bien. Se está viendo ahora cuan profundamente agradecido está ese pueblo a los beneficios de estos cuatro años de paz y buen gobierno. **Se rebela ese sentimiento en la indignación, en la energía patriótica con que rechaza a los que quieren imponerle una revolución más. Continúo, pues, creyendo que el Perú puede y debe ser gobernado por el bien, la moderación y el ejemplo.** Un espíritu de conciliación puede dar los mejores resultados para conseguir la pacificación de la República, sin que esto implique debilidad, ni el propósito de dejar sin

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

industrial, agrícola y ganadera; con él se dio inicio a la etapa de la República Aristocrática, que marcó el dominio del Partido Civilista.

- 2) Manuel Candamo Iriarte (1903-1904) – Vacó en el cargo por fallecimiento, habiendo gobernado solamente ocho meses.
- 3) Serapio Calderón Chirinos (1904) – Ejerció la presidencia transitoriamente, en su calidad de Vice – Presidente de Manuel Candamo.
- 4) José Pardo y Barreda (1904-1908) – Acabó su mandato. Durante este mandato dio gran impulso a la Educación, recuperando el control del sector educativo que se encontraba en manos de los gobiernos locales.
- 5) Augusto Bernardino Leguía Salcedo (1908-1912) – Acabó su mandato. La principal tarea de este primer ejercicio fue afrontar el problema limítrofe con los países vecinos, de los cuales solamente se obtuvo resultado definitivo en los casos de Brasil y Bolivia.

Como podemos observar, **hasta el año 1912, se dio en el país una época apacible en términos políticos, en la cual se respetó los mandatos presidenciales de acuerdo a la voluntad expresada en las urnas y, en la que no existió interrupciones del orden constitucional.**

En consecuencia, durante esta etapa se dieron las condiciones necesarias para el desarrollo de los gobiernos democráticos, hecho que propulsó el avance de nuestro país durante dicho periodo de calma política.

Empero, dicha situación sería totalmente distinta entre los años 1912 a 1930, debido a las pugnas entre la clase política y los grupos de poder, como lo veremos a continuación:

- 6) Guillermo Enrique Billinghurst Angulo (1912-1914) – Fue derrocado por sus medidas anticivilistas y su cercanía con las clases populares. Su gobierno tuvo como objetivos la dación de legislación moderna en materia de seguridad social, y de otra parte, la solución de la disputa entre Perú y Chile por la posesión de las provincias sureñas de Tacna y Arica.
- 7) Oscar Raymundo Benavides Larrea (1914-1915) – Gobernó solamente durante un año, luego del cual convocó a elecciones y entregó el cargo al mandatario electo.

castigo a los recalcitrantes (...)". (Extraído de: Congreso de la República. Mensaje del Presidente Constitucional del Perú, Eduardo López de Romaña, al Congreso Nacional, el 08 de setiembre de 1899).

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

- 8) José Pardo y Barreda (1915-1919) – Fue derrocado a escaso tiempo de entregar el mando, por pugnas entre el sector civil y el conservador. En este segundo periodo afrontó las consecuencias posteriores a la finalización de la I Guerra Mundial, así como la lucha por la jornada laboral de las ocho horas.
- 9) Augusto Bernardino Leguía Salcedo (1919-1930) – Derrocó a su antecesor para investirse como primer mandatario; efectuó reformas estructurales a nivel estatal, promulgó la Constitución de la Patria Nueva (1920) en la cual se consagró el Constitucionalismo Social.

Su ambición política motivó sus sucesivas reelecciones (1924 y 1929), ésta última bajo un clima de convulsión económica debido a la caída de Wall Street, factor que inclinó la balanza en contra de su popularidad, lo cual generó la caída de su régimen dictatorial en 1930 a manos del General Sánchez Cerro.

El fin de su mandato determinó la conclusión de la República Aristocrática y, con ella, el fin del dominio oligárquico que se había iniciado a finales del siglo XIX.

Con la caída de Leguía, el panorama nacional se mostró sombrío debido a la falta de un liderazgo de consenso, en el cual solamente se avizoraba la aparición de dos alternativas a dicha situación: Víctor Raúl Haya de la Torre y Luis Miguel Sánchez Cerro.

El primero de éstos encarnaba al Partido Aprista Peruano (PAP), una agrupación fundada el año 1930, con la finalidad de captar adeptos para la futura elección; en tanto que, la Unión Revolucionaria (UR), fue un movimiento que encarnaba la oposición al continuismo de Leguía y el desprecio a todo lo que no fuera peruano, resaltando su ideología de carácter chauvinista.

El electorado peruano vio en Haya de la Torre a un político intrépido pero, que con sus propuestas se constituía en una amenaza para futuras alianzas a posteriori con las potencias económicas del orbe, por lo cual se prefirió encumbrar en la primera magistratura del país a un hombre más sensato como Sánchez Cerro, militar que había sido el artífice de devolverle al Perú la Democracia que la dictadura de Leguía le había arrebatado en el famoso Gobierno del Oncenio. Es así que, el piurano Sánchez Cerro¹¹

¹¹ El pensamiento crítico de Sánchez Cerro hacia el gobierno de Leguía se hizo patente al asumir el mando ante el Congreso Nacional en diciembre de 1931: “(...) **La fe nacional empeñada en tratados que han disminuido la extensión del territorio; la hacienda pública exhausta y sufriendo el peso de una deuda formidable, contraída en las más duras condiciones;** la administración pública desorganizada; la seguridad del Estado amenazada por el desarrollo de peligrosas ideas políticas, económicas y sociales; los principios morales en quiebra; el respeto a la ley, a la soberanía nacional y a la autoridad, considerados como cosas arcaicas; el interés público subordinado al interés privado; el poder, imaginado como instrumento para satisfacer apetitos y ejercitar venganzas. Y el horror de la tragedia nacional aumentado como consecuencia de la crisis mundial. Pero si el panorama nacional ofrece un espectáculo sombrío, él no debe inquietarnos, mucho menos tornarnos pesimistas, **porque el porvenir de las naciones radica en ellas mismas y los pueblos son lo que ellos quieren ser, mucho más cuando han sido tratados espléndidamente por la naturaleza y cuando poseen un pasado de**

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

venció en dichos comicios al liberteño Haya de la Torre con el 50.75% de los votos válidos, frente al 35.38% del candidato aprista.

Lamentablemente, cuando la situación parecía encaminarse hacia un mejor rumbo, el APRA impuso una de las más férreas oposiciones que se ha conocido en la historia republicana, señalando que el triunfo de la Unión Revolucionaria fue fraudulento, y declararon a su líder como Presidente Moral del Perú (lo cual generó que el APRA fuera declarado ilegal).

Dicha situación desencadenó, finalmente, en el asesinato de Sánchez Cerro, momento al cual se llegó luego de cortos periodos presidenciales entre los años 1930 a 1933, tal como lo exponemos en las siguientes líneas:

- 10) Manuel María Ponce Brousset (1930) – Gobernó posteriormente a la caída de Leguía, y su papel fue meramente de transición.
- 11) Luis Miguel Sánchez Cerro (1930-1931) – Retomó el poder, al declinar su antecesor para encabezar la transición. Sin embargo, luego de ocho meses se vio obligado a entregar el poder por la inestabilidad social, fracasando su intento de convocar a una Asamblea Constituyente.
- 12) Francisco Mariano Holguín Maldonado (1931) – Este prelado cumplió una función de pacificador, en su condición de Arzobispo de Lima.
- 13) David Samanéz Ocampo y Sobrino (1931) – Efectuó la convocatoria a las elecciones generales, posteriores a la caída del dictador Leguía, efectuando una reforma a la legislación electoral. Asimismo, estabilizó al país en términos económicos, le dio viabilidad política y ordenó la realización de un Censo Poblacional.
- 14) Luis Miguel Sánchez Cerro (1931-1933) – Accedió a la Presidencia de la República mediante su triunfo en las elecciones generales de 1931; empero, no supo capear el descontento general, la oposición aprista y la crisis económica posterior a la caída de la Bolsa de Valores de Nueva York. Dicho clima favoreció la producción de conspiraciones contra su vida, una de las cuales desencadenó en su asesinato el 30 de abril de 1933 (a manos del aprista Abelardo Mendoza Leiva).

Este hecho fue el inicio de una etapa en la cual predominó los alzamientos armados y las pugnas por acceder al poder. Adicionalmente, las consecuencias de la Primera Gran Guerra a nivel mundial y la caída del mercado norteamericano (que influyó en las inversiones extranjeras en nuestro país), generó un clima de incertidumbre a nivel nacional.

leyenda (...).(Extraído de: Congreso de la República. Mensaje del Presidente del Perú, Comandante Luis Miguel Sánchez Cerro, ante el Congreso, el 08 de diciembre de 1931).

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Con dicho panorama, **quedó comprobado a nivel histórico que cuando la economía de un país no transita por una vía de estabilidad permanente, puede convertirse en un factor determinante para la caída de cualquier gobernante, más aún si se trata de democracias tan endebles como la nuestra.**

Es preciso indicar que, en el contexto regional, se vivía un estado de recesión económica a nivel latinoamericano, debido a la crisis del mercado de valores más importante del mundo (el de los Estados Unidos). De otra parte, en Europa se respiraban nuevos aires con la aparición de nuevas corrientes ideológicas y la llegada al poder de caudillos militares entronizados por su simpatía con sus respectivas poblaciones: Hitler en Alemania, Mussolini en Italia y Franco en España.

Por ende, cuando el General Benavides asumió el cargo de Jefe de Estado, ante el asesinato de Sánchez Cerro en el Hipódromo de Santa Beatriz, **el reto que el país le imponía era enorme: existía descontento popular, la situación económica era insostenible, la política exterior se había manejado de forma deficiente (lo cual queda demostrado con el arreglo limítrofe con el vecino del sur en el gobierno de Leguía**¹², que permitió reincorporar a Tacna al suelo patrio), y las posibilidades de obtener apoyo internacional eran casi nulas por la depresión posterior a 1929.

Es así que, el Congreso Constituyente, a efectos de poner punto final a dicha situación caótica que atravesaba el Perú, decidió instituir al General Oscar Benavides Larrea como Presidente de la República, dándole todo el respaldo y con la esperanza que pudiera darle viabilidad a la nación, más aún cuando nos encontrábamos ad portas de nuevas conflagraciones bélicas con Colombia y Ecuador.

Analicemos brevemente esta etapa con la revisión de los gobiernos acaecidos entre 1933 y 1945, periodo decisivo no solamente a nivel nacional, sino también en el panorama internacional; el mundo después de esta etapa no volvería a ser el mismo:

¹² Al respecto, es pertinente poner a consideración en este punto, un fragmento del Mensaje a la Nación del Presidente Leguía, del año 1928, ante el Congreso Nacional: "(...) De los datos que consigno quiero destacar algunos por la importancia que tienen para la vida internacional, económica y cultural de la República. **Me refiero al restablecimiento de nuestras relaciones diplomáticas con Chile, cuyas proyecciones para consolidar la paz en el continente y remover obstáculos que separan a pueblos de idéntico origen, son múltiples;** a la irrigación de la costa, que, desviando el curso de los ríos y horadando el macizo de los Andes, traerá de las regiones amazónicas a la costa del Pacífico el riego fecundante que ha de convertir en campos de cultivo lo que es hoy árido desierto; a las obras portuarias del Callao, que convertirán nuestro principal puerto en el primero de la costa occidental de América, por la magnitud de sus concesiones y el impulso incalculable que dará a nuestro comercio; y a la reforma de nuestras universidades, llevada a cabo sin prejuicio político, con el interés exclusivo de servir a la juventud estudiosa y que, en mi concepto, está llamada a procurar esta necesaria transformación ideológica de nuestras clases intelectuales, que deben vivir menos para la teoría y más para la acción, **a fin de que el Perú pueda esperar de ella, señores Representantes, su preponderancia internacional y su permanente prosperidad económica y moral (...)**". (Extraído de: Congreso de la República. Mensaje del Presidente del Perú, Augusto Bernardino Leguía Salcedo, al Congreso Nacional, el 28 de julio de 1928).

- 15) Oscar Raymundo Benavides Larrea (1933-1939) – Completó su mandato. Asumió la primera magistratura a raíz de la muerte del Presidente Sánchez Cerro, en un marco de total desesperanza en la población peruana, ya que hasta ese momento no se había podido superar la crisis económica de finales de la década de los años 1920 – 1930.

Sin embargo, luego de un primer momento incierto, el mandato de Benavides trajo al Perú una relativa bonanza económica fruto de la buena administración del Presupuesto Nacional, solucionó el problema limítrofe con Colombia, promulgó la Constitución Política del Perú de 1933, dictó en 1936 el Código Civil, se reforzó a las Fuerzas Armadas con nuevo material bélico (el cual fue determinante para la victoria patria en el conflicto armado de 1941 con el Ecuador), se creó el Seguro Social Obrero y se levantó las edificaciones actuales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

- 16) Manuel Prado Ugarteche (1939-1945) – Cumplió el íntegro de su mandato constitucional. Accedió a la presidencia mediante su triunfo en las urnas frente al candidato opositor José Quezada, contando con 78% del voto popular frente a solamente 22% del Frente Patriótico de Quezada.

En su gobierno se concretó la finalización del asfaltado del tramo peruano de la carretera Panamericana, afrontó las consecuencias de la II Guerra Mundial (en ese sentido, le declaró la Guerra a los Países del Eje Roma – Berlín – Tokio) así como la Guerra de 1941 con Ecuador, país que fue vencido gracias al potencial militar con el cual contaba el Perú, lo cual motivó la firma del Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

Con este resultado positivo para nuestro país, se aseguró la soberanía territorial del país en más de 200 mil km² de selva amazónica¹³. Igualmente, se levantó el carácter de partido proscrito del APRA.

¹³ El presidente Prado Ugarteche, en su Mensaje a la Nación de 1942 (en relación al conflicto armado con Ecuador y la firma del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro), expresó lo siguiente: “(...) **En efecto, la línea fronteriza fijada en el Protocolo, obtiene doscientos mil kilómetros cuadrados a favor del Perú comparándola con la línea de la pretensión ecuatoriana del supuesto protocolo Pedemonte-Mosquera de 1830; reivindica para nuestros derechos setenta mil kilómetros cuadrados sobre la línea del Tratado García-Herrera de 1890; gana para nuestro país ciento trece mil kilómetros cuadrados sobre la línea Méndez Pidal; cincuenta y seis mil kilómetros cuadrados sobre la propuesta por la Comisión Técnica del Arbitro Español y veinte mil kilómetros cuadrados sobre la establecida por el Consejo de Estado español.**

El Tratado, además de ratificar la peruanidad de Tumbes, Jaén y Maynas, y de asentar nuestra definitiva soberanía sobre el Marañón y Amazonas y todos sus afluentes septentrionales, reincorpora al Perú treinta pueblos y posiciones que el Ecuador había ocupado o intentado poseer en diversas épocas. Reafirma, asimismo, la nacionalidad de innumerables aldeas ocupadas por más o menos sesenta tribus de los ríos Santiago, Morona, Pastaza, Tigre, Curaray y Napo. La región que nos ha sido reconocida es pródiga en toda clase de productos correspondientes a la zona tropical. El

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Luego de lo anteriormente expresado, podemos señalar que el país comenzó a recuperar su sitial en América Latina, dado que al convertirse en aliado comercial de Estados Unidos (país al cual se apoyó en la II Guerra Mundial), elevó el nivel de sus divisas considerablemente y, por ende, favoreció la exploración de nuevos mercados para sus productos de exportación.

Pero, por esas paradojas que tiene el destino, cuando se preveía que el país comenzaba a retomar la senda del Estado de Derecho (ya que la economía y el sentimiento popular eran favorables a la gobernabilidad), se sucedió una etapa de 11 años que fueron determinantes para el retroceso de la nación.

En dicho periodo, se produjo la asunción a la Presidencia de la República de uno de los intelectuales peruanos más ilustres del siglo XX: José Luis Bustamante y Rivero. Este insigne arequipeño, que accedió al cargo el 28 de julio de 1945 al finalizar el gobierno de Manuel Prado Ugarteche, se propuso dirigir los destinos del país bajo un irrestricto e inusual apego al orden constitucional y al respeto de las leyes; en suma, era una gran oportunidad para demostrar que el Estado de Derecho como modelo de gobierno era un sistema idóneo para conducir a un país hacia el desarrollo.

Sin embargo, como hemos manifestado en el desarrollo del presente documento, una vez más quedó demostrado que sin un adecuado manejo del tema económico, cualquier democracia incipiente (tal como la nuestra en ese momento histórico) no podrá sostener en el ejercicio del poder al gobernante de turno, ya que se asociarán las desigualdades sociales y la inestabilidad económica a la observancia de la normatividad del país¹⁴.

caucho abunda en los ríos Morona, Pastaza y Cururay. El Tigre es rico en shiringa. Hay espesas zonas de árboles que constituyen una potencialidad maderera. En cuanto al petróleo es un hecho demostrado la existencia de vastos yacimientos, particularmente en las regiones adyacentes a los ríos Marañón y Santiago.

Han pasado, igualmente, al dominio definitivo del Perú territorios petrolíferos que se hallaban comprendidos dentro de la zona de concesión hecha por el Gobierno del Ecuador a empresas extranjeras en 1937. El oro se halla en grandes cantidades en los ríos amazónicos, sobre todo en la parte alta de aquellos. Hay muchas especies de peces, entre los que se destaca el paiche que sirve de alimento a la población indígena. Puede cultivarse y explotarse variadas plantas alimenticias y medicinales. Además del caucho, hay numerosas plantas comerciales como la tagua, el barbasco, el cacao, la canela, la vainilla, etc.; plantas colorantes, resinosas, textiles, productoras de aceite. En el Morona hay, también, regiones aptas para la cría de ganado y para la agricultura. **Basta lo anunciado, señores Representantes, para demostrar el celo con que hemos defendido nuestros derechos territoriales, obteniendo en el Protocolo de Río la frontera que legítimamente le corresponde a la República (...)**". (Extraído de: Congreso de la República. Mensaje del Presidente del Perú, Doctor Manuel Prado Ugarteche, al Congreso Nacional, el 28 de julio de 1942).

¹⁴ La Política N° 08 del Acuerdo Nacional - Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú, define como compromisos del Estado los siguientes: "(...) Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, **transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales** con el fin de eliminar el centralismo. **Construiremos un**

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Es así como, luego de un inicio auspicioso de este régimen, la falta de consenso posterior entre el gobierno y las fuerzas políticas opositoras fueron germinando una nueva situación de incertidumbre social, lo cual se agravó aún más con la escasez de alimentos, las protestas de los gremios y la clase obrera, el crecimiento inflacionario y las posibilidades ínfimas de obtener apoyo del capital extranjero.

La suerte de Bustamante y Rivero no pudo ser peor, dado que además de tener que afrontar los estragos post II Guerra Mundial, hizo frente a la oposición férrea del Partido Aprista Peruano que, en un comienzo fue aliado del mandatario pero que, al alejarse del sentimiento popular, le dio la espalda a Bustamante.

En síntesis, **este ilustre hombre de leyes quiso gobernar en función de su visión acerca de la concepción del Estado de Derecho, pero no comprendió la lectura política que ameritaba poseer en ese instante: era necesario acercar el Imperio de la Ley a las necesidades populares, emitir normas destinadas a generar mayores divisas para nuestro país y superar la situación paupérrima que aquejaba a la nación, al igual que las demás economías sudamericanas.**

En este punto, es donde pretendemos dar validez a nuestra observación de los periodos presidenciales del siglo XX en el Perú, a fin de comprender cuál es la relación entre el Estado de Derecho y la Realidad Peruana. Podemos entonces afirmar que, **a la luz de los primeros 50 años de dicho siglo, la clase política no supo plasmar el Estado de Derecho a la vida práctica del país, por lo cual la población se resistió a ver a este modelo como un mecanismo que garantice el desarrollo y el progreso de la República.**

Por ello, hoy más que nunca consideramos importante rescatar las lecciones que hasta el momento hemos plasmado en el desarrollo de este ensayo, al evidenciar que **no existe Estado de Derecho sin una democracia que funcione y esté a la disposición de todos los habitantes sin excepción alguna**; si no se cumple esta regla, se genera exclusión social, lo cual es irremediamente un caldo de cultivo para el descontento de dichos grupos y, por lo tanto, se constituye en un factor trascendental a la hora de decidir si se mantiene el apoyo a la gestión de un líder político o se le retira la misma por la pérdida de credibilidad en él.

En torno a todo lo comentado en el párrafo precedente, el resumen de lo acontecido entre los años 1899 y 1948 es que, la pérdida de la base de legitimidad (como condición sine qua non para seguir gobernando), fue el detonante real para la caída de Billinghurst, Pardo y Barreda, Leguía, Sánchez Cerro y Bustamante y Rivero.

sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías (...)"

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

En ese orden de ideas, sea por su condición de aristócrata (Pardo, Billinghurst y Leguía), militar autoritario (Sánchez Cerro) o intelectual alejado de la realidad social (Bustamante), **ellos estuvieron llamados a comprender la realidad nacional que les tocó enfrentar en sus respectivos gobiernos pero, al predominar su formación, origen o ambiciones, cavaron su propia sepultura política** que, en uno de los casos de estos líderes incluso culminó con su eliminación física a manos del partido opositor (como lo acaeció con Luis Miguel Sánchez Cerro).

Por lo anteriormente comentado, es necesario recapitular que, hasta ese momento, habían gobernado a la nación peruana regímenes de jure por 28 años, en tanto que regímenes de facto habían ejercido el poder por 21 años.

Esta cifra es alarmante, máxime si consideramos que en el siglo anterior habíamos estado gobernados por mayor tiempo por militares que por presidentes elegidos democráticamente, **lo cual demuestra que en nuestro país no ha existido una cultura de respeto al Estado de Derecho.**

Luego de haber efectuado este corte a la revisión histórica, es básico retornar a dicho aspecto para continuar extrayendo mayores conclusiones que nos sean útiles para generar un cambio efectivo en la conciencia de los dirigentes políticos y, porqué no, también en **la población como actor fundamental del proceso de consolidación del Estado de Derecho como forma de garantizar la gobernabilidad para el Perú.**

En ese contexto, el gobierno de Bustamante y Rivero (al tornarse en inviable y carente de legitimidad para gobernar), dio pase a la llegada al poder de otro militar que, irónicamente, había ocupado el cargo de Ministro de Gobierno y Policía del defenestrado presidente Bustamante¹⁵.

¹⁵ A efectos de poder comprender mejor las causas del Golpe de Estado contra el Presidente Bustamante y Rivero, es pertinente examinar un fragmento del último Mensaje a la Nación que pronunció ante la representación nacional en el año 1948: “(...) Pese a esta concurrencia de factores desfavorables, que han sofrenado la iniciativa del Gobierno y le han puesto en presencia de insospechables dificultades para el ejercicio de su acción administrativa, la vida pública se ha desenvuelto dentro de una relativa normalidad, **aunque sin la amplitud exigida por el reclamo de las necesidades nacionales y por la espontánea fuerza expansiva de la potencialidad económica del país.**”

El Poder Ejecutivo ha debido limitarse a hacer una administración honrada y modesta, cuidando de reducir en lo posible los gastos públicos a lo estrictamente indispensable, de establecer prioridades en la ejecución de obras según el orden de su urgencia, de preparar bases de financiación para proyectos de mayor envergadura no realizables de momento y de estudiar la reorganización de ciertas dependencias estadales mediante la implantación de nuevos sistemas que les aseguren un más ordenado y eficaz funcionamiento. Comprende mi Gobierno que este bosquejo de la obra cumplida, desprovisto de contornos brillantes y de audaces reformas, no será visto por muchos como satisfactorio o suficiente. Un pueblo que, en medio de los embates políticos, sigue viviendo su vida ordinaria y no entra en el análisis de los problemas constitucionales a que se ve abocado un Gobierno, ni de los medios de acción de que éste puede legalmente disponer, es un pueblo que pide, critica y exige con un sentido realista de su derecho y bajo el apremio de necesidades que

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Se trataba de Manuel Apolinario Odría Amoretti, un militar de carrera que, al ver como se extinguía la autoridad del presidente de ese entonces, comprendió perfectamente que ese era el instante clave para tomar el poder mediante un Golpe de Estado, el cual se llevó a cabo de forma exitosa al no oponer resistencia la Policía ni las Fuerzas Armadas.

Este hombre castrense de origen tarmaño prescindió del Estado de Derecho para gobernar, pero **sintonizó con las clases sociales más bajas mediante sus medidas populistas, así como por la estabilización de la economía nacional.** En este punto, haremos una pausa para revisar el periodo 1945 – 1956 en el Perú:

17) José Luis Bustamante y Rivero (1945-1948) – Instauró la Tesis de las 200 Millas Marítimas de Soberanía del Perú, siendo ello su mayor aporte a la Política Peruana en Asuntos Exteriores.

Sin embargo, no efectuó un buen manejo del Erario Nacional, lo cual se vio agravado por la crisis económica posterior a la II Guerra Mundial, lo cual no le permitió culminar su mandato presidencial (1945 – 1951), siendo derrocado el 27 de octubre de 1948.

18) Manuel Apolinario Odría Amoretti (1948-1950) – Asumió la presidencia luego de encabezar el Golpe de Estado que desalojó de la Casa de Pizarro a José Luis Bustamante y Rivero. En su primera etapa de gobierno, tuvo como meta estabilizar la economía nacional, dándole impulso a la actividad manufacturera; y a efectos de postular a la primera magistratura, cedió el cargo al militar Zenón Noriega por dos meses, del 01 de junio al 28 de julio de 1950.

19) Zenón Noriega Agüero (1950) – Su mandato fue de transición, y tuvo como finalidad garantizar el desarrollo de las elecciones generales en el país. Entregó el poder nuevamente a Odría el 28 de julio de dicho año.

20) Manuel Apolinario Odría Amoretti (1950-1956) – Asumió el cargo luego de una elección donde solamente se presentó él como candidato a dichos comicios. Se

siente como efectivas en el fondo de su conciencia. No entra a discriminar las atenuantes de una situación anormal, que en cierto modo justificaría omisiones y deficiencias.

Esta es la realidad cruda; y el Ejecutivo viene afrontándola paciente y ponderadamente, dejando librado el reconocimiento de sus esfuerzos al juicio de la historia. **Ha hecho y hace lo posible por superar la difícil etapa con entereza y sin pesimismo. Creo, sinceramente, haber logrado, dentro de la emergencia de las circunstancias, realizaciones efectivas, que se expondrán escuetamente en el curso de este mensaje. Y confío en que el imperio de un recto sentido patriótico permitirá al país recuperarse tras el paréntesis de irregularidades dentro del cual se han desenvuelto los últimos episodios políticos de su existencia (...)**. (Extraído de: Congreso de la República. Mensaje del Presidente del Perú, Doctor José Luis Bustamante y Rivero, al Congreso Nacional, el 28 de julio de 1948).

impulsó la exportación de nuestros productos al mercado internacional, dejando de lado la tesis proteccionista que imperaba en América Latina.

En esta segunda parte de su gobierno, dio impulso al desarrollo de la infraestructura educativa y de salud, mediante la construcción de grandes complejos hospitalarios y las grandes unidades escolares, obras por las cuales es recordado hasta la actualidad; asimismo, edificó el primer escenario deportivo de nuestro país: el Estado Nacional, que fue inaugurado el 27 de octubre de 1952, con ocasión de celebrarse el 4º Aniversario de la Revolución.

Una medida trascendental para que su figura sea recordada a lo largo del tiempo, es sin duda una de las contribuciones más importantes a la democracia en el país: la concesión del voto femenino¹⁶.

Este hecho marcó un hito en la historia republicana, porque se le dio a la mujer la opción de votar por primera vez para la elección de sus autoridades, lo cual se efectivizó en las Elecciones Generales de 1956, en las cuales y para sorpresa de la población, el General Odría Amoretti no fue candidato.

Ahora bien, estos 11 años constituyeron un retroceso para el país a partir de la creciente inflación producida en el gobierno de Bustamante y Rivero, aspecto importante para que una vez más el país no logre el despegue de su economía y afiance su rol protagónico en el panorama internacional, situación que fue bien capitalizada por otros países en América Latina para consolidar su crecimiento.

¹⁶ En torno a la institución del voto femenino en nuestro país, es importante citar un comentario de Fernando Tuesta Soldevilla (analista político), que versa sobre esta conquista de la democracia peruana: “(...) En la década del 50’ nuestro país es gobernado por el general Manuel A. Odría, siendo testigo de profundos cambios en la sociedad: migración masiva del campo a la ciudad, conformación de las llamadas barriadas marginales, industrialización e incorporación creciente de la fuerza de trabajo proletaria y su organización gremial, conformación de un movimiento campesino. El General de la Alegría, fue el típico gobernante que combinó el oscurantismo represivo y el clientelismo con determinadas capas sociales, todo ello permitido por un contexto económico internacional de cierta bonanza de posguerra.

En vista que no iba a volver a reelegirse como candidato único, como sucedió en 1950, cuando perpetró una de las mayores farsas electorales que se recuerda, **decidió otorgar a través de la Ley 12391, el derecho de sufragio a las mujeres mayores de 21 años que supieran leer y escribir o a las casadas mayores de 18 años con el mismo requisito.** El calendario marcaba: 05 de setiembre de 1955.

Odría pensaba que el voto de la mujer era conservador, por lo que encontraría un potencial aliado. Pero, el sentimiento antidictatorial al ochenio impidió que el general se presentara como candidato. Fue así como las elecciones de junio de 1956 permitió la presencia en el Parlamento, por primera vez, de mujeres. Estas fueron las pradiistas Irene Silva, Lola Blanco, Carlota Ramos, Juana Ubillús, Manuela Billinghamurst, la aprista María Gotuzzo y la acciopopulista Matilde Pérez Palacio. Eran mujeres de clase media y altas de la segmentada sociedad peruana (...).**(Citado por: Fernando Tuesta Soldevilla: “El Voto Femenino: Todo político debe tentarlo”, en Caretas, Año 47, Ed. 1485, Lima – Perú, 1997).**

Nuevamente en el Perú, y luego que el gobierno del Frente Democrático Nacional (alianza que llevó a la presidencia al jurista arequipeño) tornara al país en inmanejable, **la conducción militar de Odría generó un clima de orden y expectativa frente a los nuevos retos que imponía el comercio a nivel mundial, ya que se contaba con puertos modernos, infraestructura de primer nivel y con productos competitivos para enfrentarnos a los mercados internacionales.**

Adicionalmente, **la institución del voto femenino fue una contribución de Odría para la democracia peruana,** en tanto fue restablecida posteriormente con la transmisión del mando a Manuel Prado Ugarteche (medida que no fue instaurada anteriormente incluso por un demócrata a carta cabal como Bustamante), al ampliar la base de electores para las elecciones municipales y generales, lo cual hizo que nuestra democracia sea cada vez más representativa.

Sin embargo, como todo gobierno de facto no escapó del autoritarismo y de las medidas de corte populista. Esto determinó que, al retornar el modelo democrático al poder, las expectativas sociales fueran mayores a las existentes antes del Gobierno del Ochenio, hecho que fue en detrimento del nuevo gobernante (en este caso, Manuel Prado Ugarteche en su segundo periodo al frente del Ejecutivo).

En efecto, el ingeniero Prado resultó el vencedor de las elecciones presidenciales de 1956, frente a la alternativa del Frente de Juventudes Democráticas (sobre la base del cual se fundó Acción Popular) encabezada por Fernando Belaúnde Terry, un joven arquitecto y en ese momento catedrático de la Escuela Nacional de Ingenieros (en la actualidad, la Universidad Nacional de Ingeniería).

Sin embargo, este segundo periodo no fue tan auspicioso como el primer mandato de Prado, dado que fue un gobierno contradictorio en sus líneas maestras. Una prueba de ello es que, por una parte favoreció la aplicación de medidas liberales como la eliminación de subsidios a los combustibles y los alimentos (medidas que generaron el descontento popular y la caída de su popularidad), y por otro lado, restringió la salida de los capitales nacionales al extranjero y comenzó el proceso de nacionalización de la actividad petrolífera (medidas de corte conservador).

Esta actuación gubernamental deficiente, sumada al panorama sombrío que se veía próximo para la economía nacional, hizo que este segundo periodo pradista fuera muy criticado por sus adversarios políticos e, incluso, por algunos sectores de su propio partido. En esa instancia, se hacía necesario dar paso a la sucesión presidencial mediante las elecciones generales de 1962, las cuales son ganadas por Víctor Raúl Haya de la Torre, quien venció a su rival Fernando Belaúnde Terry por unas décimas de punto porcentual.

El resultado de estas elecciones no fue del agrado de las Fuerzas Armadas, que veían al Partido Aprista Peruano como una amenaza para el progreso de la República. Por ello, el 18 de julio de 1962 (10 días antes de entregar la presidencia a su sucesor), el presidente Prado Ugarteche fue derrocado por los militares, al mando del General

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Ricardo Pérez Godoy. Esta nueva aventura de los militares al mando del país, se dio como resultado de la amenaza de la clase alta de perpetuarse en el poder, así como del descontento social que exigía reformas estructurales dentro del Estado Peruano.

Es ahí donde podemos ver que, una vez más y hasta ese momento, **el Estado de Derecho no se consolidaba como forma de gobierno que contara con la aceptación mayoritaria de los habitantes del Perú, debido a la excesiva lejanía de la clase política con la realidad peruana que exigía mejorar las condiciones de los peruanos en temas como trabajo, salud, educación y vivienda.**

En dicho escenario, solamente era posible una salida rápida y efectiva al problema que se suscitaba en esos momentos en relación a la viabilidad del país, que se traducía en el restablecimiento del orden constitucional. En ese sentido, la Junta Militar que asumió el mando del gobierno tenía claramente fijado que ocuparía el Poder Ejecutivo por un corto periodo, lapso en el cual se debería preparar el camino para que el nuevo gobernante elegido en las urnas pueda encontrar un país estable y encaminado hacia el progreso económico.

Por ello, se previó la creación del Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social del Perú (que posteriormente se convirtió en el Instituto Nacional de Planificación), y se dio la Ley Orgánica de la Empresa Petrolera Fiscal (EPF). Sin embargo, lo que inicialmente se concibió como un régimen basado en la justicia social, pronto se convertiría en el propulsor de la represión de los campesinos y los sindicatos.

Complementariamente, el Presidente de la Junta Militar se encontraba en una disyuntiva personal que lo hacía ambicionar la permanencia en el cargo, hecho que desnaturalizó la razón de ser de la Junta Militar, que era convocar nuevas elecciones y transferir el mando gubernamental al líder político que resultara vencedor de las Elecciones Presidenciales de 1963.

Por dicha razón, el 03 de marzo de 1963, el General Nicolás Lindley López (quien ocupaba el cargo de Ministro de Defensa) cesó en sus funciones a Pérez Godoy, erigiéndose como nuevo Presidente de la Junta Militar; este militar sí llevó a cabo la función original de la Junta: la convocatoria a las elecciones generales.

En dichas elecciones, la historia sería distinta para los candidatos Belaúnde Terry y Haya de la Torre, ya que el resultado sería inverso a las elecciones de 1962; por ende, el triunfador de los comicios fue Acción Popular, que se impuso al Partido Aprista Peruano por 39.06% del primero frente al 34.35% de este último.

En consecuencia, quedó expedito el camino para el primer gobierno del arquitecto Fernando Belaúnde Terry, que lamentablemente significó una época de inestabilidad política y de retroceso para el Perú a nivel internacional.

En esta instancia, es pertinente recapitular los acontecimientos que marcaron el quehacer político nacional entre los años 1956 a 1962:

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

21) Manuel Prado Ugarteche (1956-1962) – Gobernó en su segunda oportunidad, gracias al respaldo femenino que obtuvo en las urnas en los comicios de 1956, en el denominado Gobierno de la Convivencia; sin embargo, esta segunda etapa gubernamental no tuvo el mismo éxito que la primera, porque estuvo caracterizada por medidas de corte liberal, así como acciones de carácter conservador. A pesar de ello, se vio favorecido su mandato por el boom de la harina de pescado y el aumento de la exportación azucarera.

Finalmente, a 10 días de entregar el mando a Víctor Raúl Haya de la Torre, es defenestrado del cargo por una Junta Militar encabezada por el General Ricardo Pérez Godoy, a causa que se negó a anular las elecciones en las cuales había vencido el candidato del partido de la estrella.

22) Ricardo Pío Pérez Godoy (1962-1963) – Asumió el mando político en su calidad de Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas de ese entonces, mediante un alzamiento armado contra el gobierno del saliente mandatario Prado Ugarteche. En este periodo se propugnó la reforma del sistema fiscal, se produjo la dación de la Ley de la EPF y la implementación de otras medidas destinadas a impedir un probable levantamiento civil a raíz del descontento general en torno a la situación económica del país.

Sin embargo, las medidas iniciales luego dieron paso a las ambiciones personales de Pérez Godoy, quien veía improbable la transferencia a corto plazo del poder adquirido por la asonada de meses antes. En ese contexto, el General Nicolás Lindley procedió a relevarlo, dado su inadecuado comportamiento que atentaba contra el restablecimiento del Estado de Derecho en nuestro país.

23) Nicolás Lindley López (1963) – La causa por la cual relevó a su antecesor es que éste pretendía desconocer el cronograma de transferencia política, en el cual se había fijado la convocatoria a nuevas elecciones generales, con la finalidad que el Perú retornara a la vida democrática¹⁷.

¹⁷ El propósito del mandato de Nicolás Lindley, queda reflejado en el último Mensaje a la Nación que dirigió el 18 de julio de 1963 (a 10 días de entregar el mando presidencial a Fernando Belaúnde Terry): “(...) Hicimos una promesa y la hemos cumplido. **Aseguramos al pueblo elecciones puras y se la hemos dado. Nos señalamos un plazo para las funciones del gobierno que a muchos pareció angustioso y las fechas han sido celosamente respetadas. Ofrecimos gobernar con honestidad y desinterés y así hemos actuado.** El 28 de julio entregaremos el mando al Presidente Constitucional de la República y nos retiraremos a nuestros cuarteles, como también lo habíamos prometido, más unidos que nunca y con nuestras banderas, que hemos mantenido sin mácula, al tope.

La Fuerza Armada ha cumplido su palabra y ha afianzado ante las naciones americanas y ante el mundo el prestigio y la dignidad del Perú. **Nuestro homenaje a los ciudadanos del Perú, al pueblo peruano que ha sabido comportarse a la altura de su prestigio, que ha sido capaz de identificarse con la gallarda tradición de su milenaria cultura.** Nuestro homenaje a la mujer peruana que en la vida cívica ha dado el ejemplo de patriotismo, abnegación, fervor a la defensa de un credo ideológico, revelando nuevas virtudes y dando un altísimo ejemplo de serenidad e inteligencia.

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Su gobierno tuvo carácter meramente transitorio, y se prolongó hasta el 28 de julio de 1963, momento en el cual entregó el mando presidencial al arquitecto Belaúnde, restableciéndose de esta manera el orden constitucional que se había visto alterado el año anterior.

Tras haberse efectuado una revisión de los principales acontecimientos que marcaron la vida nacional entre los años 1899 y 1963, podemos afirmar que al haber transcurrido más de 60 años de historia republicana, el saldo del balance de los gobiernos democráticos frente a los regímenes de facto era de 34 años de gobierno constitucional frente a 30 años de dictaduras.

En ese momento, la lectura correcta de dichas cifras debió haber sido: ¿Por qué se han producido sucesivas crisis políticas que han devenido en la interrupción reiterada del orden constitucional? La respuesta era una sola: **no se afianzó el Estado de Derecho debido a la carente preocupación de los gobernantes por resolver los problemas estructurales del país y por eliminar progresivamente las brechas sociales existentes.**

Sin embargo, lejos de armonizar el Imperio de la Ley con las justas reclamaciones populares, se optó por seguir marginando a la clase obrera, por no resolver los pedidos acerca de la adecuada redistribución de las ganancias que el Estado tuvo como consecuencia del auge de la explotación azucarera y petrolera, situación que se mantuvo latente en los periodos gubernamentales posteriores.

Dicho panorama se origina por la falta de una visión de futuro, complementado por un Plan Nacional de Desarrollo a largo plazo, la carencia de estadistas que conciban al Estado como un ente dinámico y no como un elefante blanco indomable¹⁸. En ese contexto, es pertinente recordar a Nelson Mandela cuando, al referirse a la democracia (como componente del Estado de Derecho), señaló que la misma se puede tornar en ineficaz a pesar de ser un modelo ejemplificador de gobierno¹⁹.

Nuestro homenaje al soldado, al hombre del pueblo uniformado que vigiló celosamente un acto de honda significación nacional, demostrando su férrea disciplina y su afectuoso respeto por el ciudadano que se acercaba a las ánforas en cumplimiento de su deber cívico. **Finalmente, nuestra esperanza de que el nuevo gobierno, cuya autoridad emana de las elecciones más puras que registra nuestra historia, pueda, con la colaboración de toda la ciudadanía, hacer la felicidad de todos los peruanos, dentro del orden constitucional que nos propusimos restablecer (...)**. (Extraído de: Congreso de la República. Mensaje a la Nación del Presidente de la Junta de Gobierno, General de División Nicolás Lindley López, el 18 de julio de 1963).

¹⁸ COTLER, Julio: *Clases, Estado y Nación en el Perú*. IEP Ediciones. 1ra. Ed. Lima – Perú, 1978.

¹⁹ El líder sudafricano Nelson Mandela (Ex Presidente y Premio Nobel de la Paz 1993), expresó una famosa sentencia en relación a los compromisos de los gobiernos democráticos con los problemas sociales que agobian sus naciones, durante su Discurso ante la XIV Cumbre de Presidentes del MERCOSUR, con fecha 24 de julio de 1998, en Ushuaia (Argentina): “(...) Si no hay comida cuando se tiene hambre, si no hay medicamentos cuando se está enfermo, si hay ignorancia y no se respetan los

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Esta máxima pronunciada por líder sudafricano en una de las Cumbres Presidenciales del Mercado Común del Sur – MERCOSUR, hacia finales del siglo XX, ha tenido vigencia lamentablemente en nuestra historia republicana, en la cual **nunca ha existido una real voluntad de la clase dirigente por solucionar definitivamente los grandes problemas que aquejan al país, tales como son la pobreza, las condiciones ínfimas de salud y de alimentación, entre otros.**

Por ende, y con la finalidad de demostrar esta grave conclusión que hemos ensayado en el párrafo precedente, efectuaremos a continuación un repaso a los mandatos presidenciales que abarcan los años 1963 a 1980:

- 24) Fernando Belaúnde Terry (1963-1968) – Durante este primer periodo de gobierno, el principal acierto de Belaúnde fue la realización de obras de infraestructura y de vivienda de gran envergadura. Sin embargo, tuvo que afrontar el movimiento guerrillero, así como el descontento popular por no efectuar la exigida Reforma Agraria, lo cual sumado al escándalo de la desaparición de la Página Once del Contrato de Concesión Petrolera suscrito con la International Petroleum Company (IPC), fueron las causas para la consumación del Golpe de Estado producido el 03 de octubre de 1968 a manos del General Juan Velasco Alvarado.

- 25) Juan Francisco Velasco Alvarado (1968-1975) – Encabezó la Primera Fase del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, que detentó el poder del país entre los años 1968 a 1980; **es considerado uno de los gobernantes más importantes de la historia peruana, debido a su dinamismo y a la adopción de medidas que se constituyeron en verdaderas reformas estructurales que, sin lugar a dudas, marcaron un hito en la realidad nacional**²⁰.

derechos elementales de las personas, **la democracia es una cáscara vacía, aunque los ciudadanos voten y tengan Parlamento (...)**”.

²⁰ Es oportuno citar un pasaje del último Mensaje a la Nación pronunciado por el General Velasco Alvarado en el año 1975: “(...) Si en la esfera política han ocurrido acontecimientos importantes durante el último año, ésta también ha sido la nota característica en el campo económico. **Es preciso recordar que al asumir el poder en octubre de 1968 encontramos una economía en crisis, como resultado de la errada política económica que culminó con la devaluación de 1967.** Nuestros primeros esfuerzos, en consecuencia, se orientaron a ordenar, reactivar y expandir el aparato económico del país simultáneamente emprendimos las grandes transformaciones estructurales cuya financiación ha demandado y sigue demandado ingentes recursos financieros. Se ha creado una importante infraestructura productiva realizando extraordinarias inversiones, especialmente en los sectores de Energía y Minas, Agricultura, Pesquería e Industria. Este gran esfuerzo fue indispensable para impulsar nuestro desarrollo. Paralelamente, sin embargo, el Gobierno Revolucionario destinó importantes recursos a la conquista de metas de carácter social, particularmente en la Reforma Agraria.

De otro lado, la política social de la Revolución, tendiente a una más justa distribución de las utilidades, determinó una considerable elevación de la capacidad de gasto y de consumo de grandes sectores sociales. Este fenómeno estimuló la producción de la industria y en su conjunto la economía peruana superó las dificultades del pasado y se afianzó como una economía en pleno desarrollo. Así la economía peruana adquirió una solidez cada vez mayor, a pesar del verdadero cerco

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Entre sus actos de gobierno más importantes tenemos: la nacionalización de la actividad petrolera, lanzó la Reforma Agraria que tenía como meta la eliminación de las grandes haciendas a nivel nacional, la estatización de la actividad pesquera (lo cual le significó al Perú ser el primer país productor de harina de pescado en el año 1972). Sin embargo, dichos sucesos fueron opacados por el caos que imperó hacia 1974, aunándose a ello la salud deteriorada del General Velasco, lo que motivó que fuera relevado del cargo el 29 de agosto de 1975.

- 26) Francisco Morales Bermúdez Cerruti (1975-1980) – En esta segunda etapa del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, el General Morales Bermúdez asumió el mando del gobierno, tras relevar por motivos de salud al general Velasco (quien luego fallecería en la navidad de 1977 a causa de una penosa enfermedad).

Lamentablemente, este periodo estuvo plagado de mayor convulsión social y económica, lo cual determinó que se precipitara la convocatoria de Elecciones a la Asamblea Constituyente de 1978, la cual produjo la Carta Política de 1979. Asimismo, fue el militar que cumplió con entregar el poder al electo mandatario, el candidato de Acción Popular arquitecto Fernando Belaúnde Terry.

Como podemos observar, esta etapa de la historia republicana nos deja como enseñanza que, **sin la base de legitimidad que debe encontrarse en el núcleo social, cualquier gobernante no puede aspirar a gobernar de manera eficiente y, por ende, a poder fomentar una cultura de respeto hacia el Estado de Derecho y las instituciones que conlleva su observancia.**

Penosamente, y como podremos observar en esta última etapa a analizar entre los años 1980 a la actualidad, la reiterada disonancia entre la población y los gobernantes de turno a causa del mal manejo de la economía nacional, sumado a la incompreensión del fenómeno social por parte de los llamados a gobernar, han hecho latentes las miserias de una nación que tiene todas las condiciones para imponerse en el panorama mundial pero, que **por carecer de liderazgos con visión de futuro se ha tenido que conformar con ocupar un espacio dentro del bloque de los países subdesarrollados:**

- 27) Fernando Belaúnde Terry²¹ (1980-1985) – Durante su segundo periodo al frente de la primera magistratura de la nación, tuvo que enfrentar el conflicto armado con

impuesto al Perú en represalia por la recuperación del petróleo de Talara y también a pesar de la retracción en las inversiones por acción de la oligarquía (...). (Extraído de: Congreso de la República. Mensaje a la Nación del Presidente del Perú, General de División EP Juan Velasco Alvarado, el 28 de julio de 1975).

²¹ Los anhelos del presidente Belaúnde se ven reflejados en el mensaje inaugural de su segundo mandato presidencial, los cuales lamentablemente no cimentaron las bases para la aceptación popular del Estado de Derecho: “(...) **El pueblo nos abre de nuevo las puertas de la ley. Pasemos por ellas sin arrogancias triunfalistas, solidarios y humildes ante la gran tarea común que nos aguarda, fervientes en nuestro propósito de cohesionar en la más estrecha hermandad a la familia peruana.**”

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Ecuador de 1981, la aparición del fenómeno subversivo (Sendero Luminoso) y una severa crisis económica que incidió en la reducción de las divisas nacionales.

- 28) Alan Gabriel García Pérez (1985-1990) – Fue el presidente más joven en ocupar la Casa de Pizarro con tan solo 35 años; con él se consolidaban las aspiraciones del Aprismo, de llegar a Palacio de Gobierno. En sus inicios, tuvo un auspicioso periodo de bonanza gracias a la intervención del Estado en el mercado, lo cual generó la reactivación de la economía peruana.

Sin embargo, con posterioridad la situación cambió abismalmente, debido al incremento de la actividad terrorista, el intento fallido de estatizar la banca, la declaración de país inelegible por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la hiperinflación, circunstancias que le redundaron de forma negativa en el respaldo popular mayoritario con el cual había iniciado su mandato.

En suma, apertura su presidencia con bases de legitimidad y legalidad, en tanto que la concluyó solamente con el amparo que la Constitución y el sistema jurídico vigente le brindaba por haber sido elegido mediante sufragio popular. Una oportunidad más que la clase política desperdió para cimentar las bases del Estado de Derecho en nuestra realidad nacional.

- 29) Alberto Kenya Fujimori Fujimori (1990-2000) – La llegada al poder de este ingeniero agrónomo se produjo como consecuencia de la respuesta social de los sectores más olvidados del país a la clase política tradicional. Ello explica que el candidato del FREDEMO, Mario Vargas Llosa, fuera derrotado en segunda vuelta por el ingeniero Fujimori con 62% de los votos válidos, frente al 38% de las preferencias que obtuvo el intelectual arequipeño.

En su primer gobierno (28 de julio de 1990 – 28 de julio de 1995), se produjeron algunos sucesos que cambiaron el curso de la realidad peruana: el Autogolpe del 05

(...) La democracia se restablece en el Perú después de 12 años, **cumpliéndose el anhelo del pueblo, rectamente interpretado por el Gobierno militar que concluye, con la celebración de un proceso electoral limpio y una transferencia ordenada del poder, a la que debemos justo reconocimiento. Un gran sentido de responsabilidad y madurez debe llevar a la ciudadanía a superar los males que la aquejan después de un largo eclipse de las libertades, uno de cuyos nocivos resultados es la aguda inflación que ha empobrecido marcadamente a las clases menos pudientes.**

Instalado el Congreso de la República, indiscutiblemente representativo de todas las regiones y pueblos del Perú, en el que figuran los distintos credos y tendencias políticas, me siento reconfortado por la legitimidad de su augusta misión legislativa y fiscalizadora, insustituibles en el régimen democrático. Ha querido el destino que, por segunda vez, nos toque restaurar el régimen municipal electivo que permitirá la participación de todas las comunidades en la dirección de los asuntos públicos. Procederemos, pues, sin tardanza, a convocar los comicios para que los pueblos designen sus gobiernos locales (...). (Extraído de: Congreso de la República. Mensaje a la Nación del Presidente Constitucional de la República, Arquitecto Fernando Belaúnde Terry, el 28 de julio de 1980).

de abril de 1992²², la dación de la Carta Magna de 1993, la derrota de los movimientos subversivos Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), así como el shock económico con el cual se pudo superar la hiperinflación en la cual había quedado sumido el país luego del mandato de Alan García.

En su segundo periodo (28 de julio de 1995 – 28 de julio de 2000), el país afrontó un nuevo conflicto con armado con Ecuador que fue zanjado con la firma del Acta de Brasilia y la cesión de un km² de terreno de la zona denominada Tiwinza. Asimismo, tuvo que hacer frente a la caída del tigre asiático (inestabilidad económica en el Continente Asiático), y a la Crisis de los Rehenes a raíz de la toma de la sede de la Embajada Japonesa en Lima, situación que fue resuelta el 22 de abril de 1997 en uno de los operativos más exitosos de la historia militar a nivel mundial: la Operación Chavín de Huántar.

Sin embargo, el descrédito general que afrontaba por acciones de claro carácter autoritario como la transgresión del Estado de Derecho en 1992, la dación de la Ley de Interpretación Auténtica para presentarse a una tercera elección el año 2000, así como el control vedado de los medios de comunicación más representativos del país, determinaron que la base de legitimidad vaya acortándose a pesar de las medidas de corte populista que dictó en esta fase gubernamental.

²² La justificación de la medida inconstitucional de Alberto Fujimori tuvo, lamentablemente, un soporte social que le brindó legitimidad al momento de accionar. Dicha realidad se ve reflejada en el Mensaje a la Nación que con motivo de dicho acto antidemocrático, que atentaba contra el Estado de Derecho en el Perú, dirigió a la nación con fecha 05 de abril de 1992, a manera de subsanación de dicha ilegalidad:

“(…) Compatriotas: Durante estos veinte meses mi Gobierno se propuso la construcción de una democracia real, de una democracia que garantizara efectivamente la participación, en igualdad de condiciones, de todos los ciudadanos, en la que no haya lugar para el privilegio y la prebenda; y que realmente nos permitiera vencer, en el mediano plazo, el atraso, la miseria, la falta de oportunidades, la corrupción y la violencia.

Como muchos peruanos he pensado que ésta era quizá la última oportunidad para que el Perú fuera al encuentro de su destino. Algunos resultados positivos e indiscutibles se aprecian ya en este primer tramo de mi gobierno, ellos son el resultado de la disciplina y el orden con que se han manejado los asuntos nacionales y de la actitud responsable y sacrificada del pueblo peruano. Allí están la reinserción de nuestro país en el ámbito financiero internacional, el paulatino control de la hiperinflación y el clima de confianza y estabilidad logrados.

Pero hoy sentimos que algo nos impide continuar avanzando por la senda de la reconstrucción nacional y el progreso. **Y el pueblo del Perú sabe la causa de este entrampamiento, sabe que no es otro que la descomposición de la institucionalidad vigente. El caos y la corrupción, la falta de identificación con los grandes intereses nacionales de algunas instituciones fundamentales, como el Poder Legislativo y el Poder Judicial, traban la acción de gobierno orientada al logro de los objetivos de la reconstrucción y el desarrollo nacionales (...)**”. (Extraído de: Congreso de la República. Mensaje a la Nación del Presidente del Perú, Ingeniero Alberto Fujimori Fujimori, el 05 de abril de 1992).

Sin mayor oposición que la clase política endeble que, en ese entonces, no era capaz por sí misma de brindarle al electorado una propuesta coherente y atractiva frente al candidato oficialista y, en ese panorama sombrío apareció la figura del economista Alejandro Toledo, un outsider en política que postulaba por segunda vez al Sillón de Pizarro y que encarnaba el descontento social de esa época y la lucha por la recuperación de la Democracia en el país.

A pesar que Fujimori logró reelegirse, Toledo adquirió un protagonismo político determinante que lo llevó, a posteriori, a la Presidencia de la República en el periodo 2001-2006. Previo a ello, el régimen fujimorista que por tercera vez intentaba conducir al Perú (2000-2005), vio desvanecerse su aspiración luego que el 14 de setiembre de 2000 fuera propalado un video donde el Asesor del Servicio de Inteligencia Nacional, Vladimiro Montesinos Torres, se veía envuelto en una corruptela flagrante que desnudaba la real vocación de dicho gobierno, eventualidad que llevó a Fujimori a adelantar los comicios presidenciales para el año 2001 y, luego, a renunciar desde Japón mediante una comunicación vía fax dirigida al Congreso de la República, acto que fue rechazado por el Parlamento Nacional y, por lo tanto, declaró la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral.

- 30) Valentín Demetrio Paniagua Corazao (2000-2001) – En su condición de Presidente del Congreso de la República, y ante la renuncia de los Vice – Presidentes del régimen fujimorista Francisco Tudela y Ricardo Márquez Flores (1º y 2º Vice-Presidente respectivamente), en la sucesión presidencial le correspondía asumir la Presidencia de la República del Perú por mandato constitucional. En ese instante, el 22 de noviembre del año 2000, se marcó un hito en la historia republicana con la asunción del Doctor Valentín Paniagua al cargo de Jefe de Estado.

Su gobierno se caracterizó por la transparencia de la gestión pública, que fue el sello que distinguió su administración, a la cual convocó a notables personajes del quehacer nacional como Javier Pérez de Cuellar (Ex – Secretario General de las Naciones Unidas), quien ocupó los cargos de Primer Ministro y de Canciller de la República.

Con su don de gentes y, a nuestro modesto criterio, su vasta experiencia que le permitió poseer una buena lectura política de los hechos suscitados en esa etapa, este político gobernó de forma muy cercana a la ideal aplicación del Estado de Derecho: un gobierno cuyas instituciones y autoridades se sujetaron plenamente al Imperio de la Ley, donde la autoridad se mostró abierta a escuchar las ideas discrepantes y se buscó solucionar medianamente los problemas centrales del país; lamentablemente, este periodo fue corto porque el mandato del Congreso concluía el 28 de julio de 2001²³.

²³ El Presidente Paniagua, al dirigir su Mensaje a la Nación el 28 de julio de 2001, con ocasión del fin del Gobierno de Transición, expresó lo siguiente: “(...) **La Constitución rige e impera hoy en el Perú y se expresa en poderes e instituciones constitucionales que ejercen sus atribuciones con plena**

- 31) Alejandro Celestino Toledo Manrique (2001-2006) – Llegó a la Presidencia de la República, luego de derrotar al candidato aprista Alan García en los comicios generales del 2001. Su mandato se inició en medio de la expectativa general, con la esperanza que por primera vez gobernaba un peruano de origen serrano. Sin embargo, lo que en un principio fue un respaldo mayoritario hacia su postura, luego fue convirtiéndose en un rechazo del gran colectivo nacional, debido a los escándalos de corrupción y la ambigüedad del manejo de la función pública.

Este mandatario es uno de los ejemplos más claros de la pérdida de legitimidad, cuando el gobernante no se conduce con decoro y mostrando señales claras de impulso de las reformas más requeridas para dar solución a los problemas fundamentales, a pesar que existe un cuerpo legal que respalda su gestión. En ese contexto, él culminó su periodo presidencial sin mayor expectativa que la entrega de la administración gubernamental al electo Jefe de Estado.

- 32) Alan Gabriel García Pérez (2006-2011) – Finalmente, hemos llegado al último y actual periodo gubernamental, encabezado por Alan García Pérez, quien ya anteriormente ha gobernado el país en la segunda mitad de los años 80'. García, hombre militante del Partido Aprista Peruano, luego de haber culminado su primer mandato en medio de críticas severas al manejo económico que concluyó con la crisis hiperinflacionaria y el aumento de la extrema pobreza en la nación, tiene un nuevo reto en su carrera política: conducir el país en medio de un panorama distinto al que afrontó en 1985, con una economía relativamente estable y con mercados internacionales favorables a las expectativas de crecimiento de la producción nacional.

En esa medida, esta nueva etapa en la vida nacional es, sin lugar a dudas, una de las más trascendentales en la historia republicana del país, dado que hoy en día el Perú cuenta con posibilidades inmejorables de consolidar su liderazgo a nivel regional y mundial. **Empero, en la actualidad nuevamente se asoma el fantasma del pasado: ¿El Perú estará listo para asumir el Estado de Derecho a su realidad nacional?**

autonomía. La reinstitucionalización constitucional está en marcha y hay un claro proceso de afirmación del Estado de derecho. En ese sentido, se ha intentado despersonalizar la Presidencia de la República, devolviendo al Consejo de Ministros y a la función ministerial la dignidad y el papel protagónico que les corresponde en su relación con el Congreso y con la opinión pública del país.

Hemos iniciado el proceso de reinstitucionalización de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y hemos hecho los estudios necesarios que pueden permitir la radical reforma administrativa que el país requiere a fin de restablecer la carrera administrativa, ordenar el régimen de remuneraciones y enfrentar el agudo problema del régimen pensionario. Culminando ese proceso, hemos puesto en sus manos, señor Presidente, el informe de una comisión de juristas que ha estudiado las Bases de la Reforma de la Constitución. **Esperemos que el Congreso tome la decisión, que en su sabiduría juzgue conveniente, para asegurarle al país el programa de un nuevo quehacer histórico, sancionado en una nueva Carta Constitucional (...)**.(Extraído de: Congreso de la República. Mensaje del Presidente Constitucional del Perú, Doctor Valentín Paniagua Corazao, ante el Congreso Nacional, el 28 de julio de 2001).

V. LAS LECCIONES PENDIENTES SOBRE LA APLICACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO EN LA REALIDAD PERUANA:

En este punto, queremos efectuar una reflexión en torno a las lecciones que hemos de rescatar en torno a la adopción del Estado de Derecho como forma de gobernar un país; partiendo de esta motivación, podemos empezar señalando en primer término que, sin necesidad de haber estudiado alguna carrera del mundo de las Ciencias Sociales, los gobernantes tienen la obligación de poseer cierto conocimiento respetable de la realidad nacional en la cual ejercerán el poder delegado por la población en las urnas.

Esa pequeña base que todo buen líder debe poseer para resolver los problemas que aquejan su colectividad, en algunos casos no se ha observado al momento de dictar medidas gubernamentales o, en otras situaciones se ha visto que aún poseyéndola no se ha plasmado en las acciones de gobierno debido a ciertos intereses de los grupos de poder que han manejado al país durante toda su historia independiente. En suma, hemos sido gobernados en innumerables ocasiones por gente que no ha estado preparada para dirigir los destinos del Perú o, por individuos que respondieron a sus intereses personales o de su grupo originario, salvo honrosas excepciones a esta lamentable regla.

En segundo término, dichos gobernantes no han poseído, en su mayoría, un Programa de Gobierno que sintonice con las preocupaciones más importantes del peruano de a pie: empleo, salud, vivienda, educación, mejores ingresos, entre otros. Se han ensayado fórmulas para solucionar temporalmente algunas eventualidades que ha enfrentado el país, tales como las crisis económicas mundiales, los fenómenos naturales, los conflictos armados, la subversión, las epidemias, entre los más importantes; pero, en ningún momento se ha pretendido dar viabilidad de manera mínima a alternativas que garanticen superar situaciones sociales latentes como la marginación de los sectores populares (en especial, de los conos de la ciudad capital), las condiciones ínfimas de salud a nivel rural (en lo que le concierne al Estado), la alfabetización de poblaciones agrícolas y ganaderas (ya que se dice que un país que estudia, es un país que avanza), por citar algunos de las tantas necesidades que agobian al colectivo nacional.

En tercer lugar, se han improvisado medidas de urgencia a todo nivel (de lo cual no escapa inclusive la legislación), en base a realidades foráneas que, en muchas oportunidades son extremadamente disímiles a la nuestra. He aquí un problema central identificado en nuestro ensayo: el peruano copia soluciones de otros países, en vez de tomar dichas realidades como ejemplos de soluciones pero no como la solución al problema; se debe, por lo tanto, tomar en cuenta los factores más importantes que se puedan subsumir a la realidad propia, pero dándole viabilidad mediante la inclusión de elementos propios de nuestra cultura y de nuestra circunstancia como país sudamericano (idiosincrasia, ubicación geográfica, potencialidades y debilidades, recursos económicos para ejecutar dichas medidas, entre otras condiciones para ello).

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Por ende, si se efectuara una revisión de la legislación que rige en nuestro país, muchas de nuestras normas se tornan ineficaces, anacrónicas, inaplicables u onerosas para el Estado Peruano. En consecuencia, al observar dicho panorama, es comprensible que cualquier peruano que no haya pisado una Facultad de Derecho pueda decir con justa razón: ¿Para qué me sirve el Estado de Derecho, si mi realidad propia no ha cambiado ni cambiará jamás?

Una cuarta cuestión a exponer en el presente trabajo, es el pésimo manejo fiscal que ha acompañado al Perú durante toda su historia (particularmente en la década de los 80'), en la cual incluso llegamos a alcanzar cifras exorbitantes que nos situaron el orbe como uno de los países inviables económicamente para invertir. Dicho factor ha sido fundamental para la estabilidad de los gobernantes y, de manera decisiva, ha influido en la incipiente tradición democrática y de respeto al Estado de Derecho.

En esta instancia es que, habiendo hecho una revisión objetiva de los hechos que marcaron la vida del país y del mundo en los últimos 100 años, podemos concluir que cuando la economía sufrió sus momentos de mayor crisis y, a su vez, el gobierno de turno se encontraba desprovisto de la legitimidad exigida a un mandatario para mantenerse en el poder, se daba forma al escenario propicio para que se produzca la interrupción del orden constitucional y, por ende, la suspensión del Estado de Derecho. Para demostrar esta hipótesis, citaremos algunos momentos en la historia nacional y mundial que avalan nuestro postulado.

A nivel mundial, tenemos los casos de:

- * Paúl Vön Hindenburg, que luego de la derrota de Alemania en la I Guerra Mundial y la crisis económica que agobiaba el país, tuvo que nombrar a Adolfo Hitler como Canciller del III Reich y, posteriormente a su muerte el 02 de agosto de 1933, éste se convertiría en el dictador más emblemático en la historia de la humanidad.
- * Salvador Allende, intelectual chileno que llegó a ocupar la primera magistratura de Chile. Sin embargo, la situación crítica de la economía chilena, sumado al descontento de los sectores más representativos de ese país, marcaron el destino final de su gobierno, que se vio interrumpido el 11 de setiembre de 1973 por el Golpe de Estado perpetrado por el General Augusto Pinochet Ugarte, instituyéndose una dictadura que duraría 17 años.

En el ámbito nacional se han suscitado los siguientes hechos:

- * Augusto B. Leguía, que luego de haber implantado una dictadura amparada en su propia Constitución, y al no haber podido resolver el problema económico originado por la crisis mundial de 1929, fue derrocado por el General Luis Miguel Sánchez Cerro, en medio del descrédito general.

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

- * José Luis Bustamante y Rivero, que en el año 1948 y ante la imposibilidad de efectuar reformas estructurales que le permitieran al país lograr superar la incertidumbre en materia financiera, fue defenestrado por el General Manuel A. Odría Amoretti.
- * Fernando Belaúnde Terry, que luego de haber perdido la fuente de legitimidad que acompañaba a su gestión por actos cuestionados como la pérdida de la Página Once del Contrato con la IPC, sumado a la recesión económica existente en dicho momento (al igual que los ejemplos anteriormente señalados), fue derrocado finalmente por el Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, General Juan Velasco Alvarado, el 03 de octubre de 1968, dando paso a la dictadura militar que se prolongó hasta el 28 de julio de 1980.
- * Alan García Pérez, cuyo primer gobierno dejó al país sumido en una crisis económica y social muy fuerte, escenario que favoreció la llegada al poder de Alberto Fujimori Fujimori a la Presidencia del Perú, como reacción de la sociedad frente a los partidos políticos tradicionales. Las consecuencias de dicha posición fueron, en el futuro, funestas para el Estado de Derecho: el Autogolpe del 05 de abril de 1992, las violaciones a los derechos humanos (Caso de Barrios Altos y La Cantuta), el manejo de los medios de comunicación y la Reelección del año 2000.

Luego de haber citado los referidos ejemplos, queda demostrado que el Estado de Derecho no es una estructura legal inmutable, ya que depende para su conservación y reforzamiento de la acción ciudadana; en ello radica su fuerza y también su debilidad, su pasado y su vulnerabilidad a los desafíos del futuro. La lección que rescatamos y, que hasta la fecha nuestra clase política no ha asimilado, es que no basta la legalidad para gobernar un país, hay que gobernar con legitimidad.

VI. A MODO DE CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expresado, el Estado de Derecho en nuestro país no ha podido implantarse como forma de gobernar, porque al momento que los gobernantes ejercieron el poder obtenido en las urnas por decisión popular, debieron tomar en consideración las siguientes pautas que, a nuestro entender, son propuestas de solución para que el Estado de Derecho pueda ser subsumido a la Realidad Peruana:

- a) El manejo de la Economía debe efectuarse con responsabilidad, tomando en consideración que el Erario Nacional posee recursos de una República. Asimismo, a pesar que muchas medidas económicas puedan ser legales, para garantizar su eficacia en la realidad deberán ser confrontadas con la situación real del campo en el cual tendrán su incidencia.

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

Caso contrario, se está generando un clima de incertidumbre en relación a la idoneidad de dicha medida, lo cual no significa que necesariamente se tengan que dictar medidas de corte populista que, por una parte favorezcan parcialmente a la población pero, por otro lado, se constituyan a futuro en pasivos difíciles de superar para las próximas administraciones.

- b) La preocupación por las necesidades de los más pobres no debe ser un mero discurso gubernamental, sino una práctica constante y sin interés electoral alguno. Esta afirmación la efectuamos en base a las malas prácticas de los gobernantes a todo nivel, que en un principio gobiernan sin interesarse por los problemas de su colectividad pero, ad portas de comicios, efectúan obras con la finalidad de captar adeptos para su causa política, lo cual distorsiona el verdadero sentido de la función pública: la vocación de servicio.
- c) En una sociedad que aspira adoptar el Estado de Derecho como insignia, es necesario garantizar los espacios representativos a todas las tendencias de opinión, sean contrarias o no al gobernante de turno. Con esta acción, se garantiza la continuidad de los regímenes democráticos que observan esta institucionalidad tan importante para darle viabilidad a un país.
- d) El modo de gobernar correcto, debe contemplar que en el Estado de Derecho puede encontrar su base para legitimar las medidas que se dicten dentro de un mandato. Dicha aspiración será realidad cuando se cuente con instituciones democráticas fuertes, que sean respetadas por toda la población, comenzando desde el Jefe de Estado hasta el más joven de los ciudadanos del Perú.
- e) Un rol preponderante desempeñan los Partidos Políticos, porque ellos demuestran la eficacia del Estado de Derecho en el juego político previo y/o posterior a los procesos electorales. Esta condición es sine qua non para garantizar la estabilidad del Estado de Derecho en el Perú, porque el fortalecimiento de éstos garantiza la participación representativa de la sociedad en la toma de decisiones que la afecta directamente, y es un vehículo permanente para ir acortando las barreras que crean desigualdad y marginación.
- f) El Estado tiene un rol muy importante que cumplir en la lucha contra la pobreza para permitir un mayor grado de igualdad de oportunidades; en ese sentido, atacar el problema de la pobreza es una necesidad, no sólo por razones humanitarias, sino también por razones económicas.

La pobreza es un círculo vicioso que, además de tener efectos graves sobre la calidad y niveles de vida de los peruanos pobres, afecta las posibilidades de crecimiento económico y estabilidad social y política; una población pobre tiene una baja expectativa de vida, sufre de altas tasas de incidencia de enfermedades, es mano de obra poco calificada y, por todo ello, constituye una fuerza de trabajo poco productiva.

El Estado de Derecho y la Realidad Peruana

En síntesis, estos lineamientos que ensayamos a modo de colofón, **reflejan la herencia política de nuestros gobernantes que, en su oportunidad, despilfarraron el gasto público, transgrediendo las normas establecidas, en el contexto que la sociedad tiene el inalienable derecho al bienestar social, incumpliendo una de las funciones y misiones del Estado a través del gobierno y sus órganos de poder, sin embargo muchas veces es ignorada esta función.** Entonces, cómo podemos exigirles a los ciudadanos que crean en el Estado de Derecho preconizado por los juristas y los políticos, si es que no comenzamos por nosotros mismos a demostrar que dicho modelo sí es posible de ser aceptado por la sociedad peruana.

La Realidad Peruana nos deja múltiples enseñanzas. **La más importante de ellas es que, si un gobernante ejerce su poder sin efectuar una adecuada redistribución de la riqueza económica, factor que incide en el Bienestar General, las consecuencias serán funestas no solamente para la aspiración de adoptar un Estado de Derecho en el cual se asuma por el peruano común que existe la justicia, la igualdad y el respeto a las Leves, sino además para los ideales de desarrollo y progreso que son una tarea postergada a favor de nuestro Perú,** una Nación que por ineficientes gobernantes y la carencia de liderazgos positivos, hoy en día no ocupa el lugar que está llamado a alcanzar en el panorama mundial, una Patria que tiene todo lo necesario para ser grande, pero que por su gente se ha detenido en el tiempo.

Hagámosle justicia a nuestro país, cumpliendo el reto que la historia nos exige: **demostramos que el Estado de Derecho sí puede ser implantado en la Realidad Peruana,** porque dicha concepción está íntimamente ligada al quehacer político, el cual valida la legitimidad de las instituciones del Estado.

Finalmente, no olvidemos nuestra historia republicana, en ella encontremos la fuente para superar este panorama incierto en el que nos encontramos; caso contrario, haremos honor a la frase que esbozó a modo de sentencia el ex presidente argentino Nicolás Avellaneda: “(...) **Los pueblos que olvidan su historia están condenados a repetirla (...).** **Y eso, nuestra Democracia y nuestros compatriotas no lo merecen.**”

FUENTES DE CONSULTA:

1. **BRAND, Jürgen.** La evolución del concepto europeo de Estado de Derecho. En *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Tomo II, Montevideo – Uruguay, 2006.
2. **CONGRESO DE LA REPÚBLICA.** Mensajes a la Nación de los Presidentes de la República. 1821-2006.
3. **COTLER, Julio.** Clases, Estado y Nación en el Perú. IEP Ediciones. 1ra. Ed. Lima – Perú, 1978.
4. **DERMIZAKY PEREDO, Pablo.** Estado de Derecho y Buen Gobierno. En *Ius et Praxis*, nº 02, vol. 6, Talca – Chile, 2000.
5. **DIARIO HOY.** Quito - Ecuador, 1999. <http://www.hoy.com.ec/sigloxx/0609.htm>
6. **FERRERO REBAGLIATI, Raúl.** Ciencia Política. 8ava. Ed. Editorial Grijley. Lima – Perú, 1998.
7. **MATOS MAR, José.** El desborde popular y la crisis del Estado. IEP Ediciones. 6ta. Ed. Lima – Perú, 1987.
8. **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.** Acuerdo Nacional. Lima – Perú, 2006.
9. **TUESTA SOLDEVILLA, Fernando.** El Voto Femenino: Todo político debe tentarlo. En *Caretas*, Año 47, Ed. 1485, Lima – Perú, 1997.
10. **WEBER, Max.** Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. 2da. Ed. México, 1944.
11. **WIKIPEDIA, la Enciclopedia Libre.** <http://es.wikipedia.org/wiki/Legitimidad>
12. **WIKIPEDIA, la Enciclopedia Lib.** http://es.wikipedia.org/wiki/Michel_Foucault.