

El control constitucional del poder

Raúl Ferrero C.



CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

© TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

Ancash núm. 390 • Lima

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Los Cedros núm. 209 • San Isidro • Lima

© INSTITUTO PACÍFICO SAC

Jr. Castrovirreyna núm. 224 • Breña • Lima

El control constitucional del poder

© Raúl Ferrero Costa

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú: N° 2015-07075

ISBN: 978-612-46954-2-1

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin el consentimiento expreso de los titulares del copyright.

Impreso en Perú

Tiraje: 1000 ejemplares

Impresión: Pacífico Editores SAC

Jr. Castrovirreyna núm. 224

Breña • Lima

TÍTULO:

El control constitucional del poder



CÓDIGO:

343.4 F39

RESUMEN:

La obra titulada “El control constitucional del poder” escrita por Raúl Ferrero se centra en describir las maneras en las cuales se puede perfeccionar el sistema político que rige el Perú, con la finalidad de determinar un verdadero control constitucional del poder, lo cual trae consigo un cumplimiento necesario de las leyes contenidas en la carta política nacional. Teniendo por objetivo su no desvirtuación en el acontecer democrático cotidiano.

CONTENIDO

<i>Agradecimientos</i>	13
<i>Prólogo del Dr. Óscar Urviola Hani</i>	15
<i>Presentación del Dr. Carlos Ramos Núñez</i>	19
<i>Prefacio del autor</i>	25

I

DERECHO CONSTITUCIONAL

9

- El imperio de la Constitución en **d**emocracia..... 33
- Análisis de algunas propuestas de **r**eformas al texto constitucional 45
- Los doscientos años de la primera **C**onstitución liberal de América: la Constitución de **C**ádiz (1812-1814) 73
- ¿Unicameralidad o bicameralidad? **E**stamos a tiempo de corregir errores 76
- Partidos políticos en crisis: ¿han **p**erdido la representatividad de sus **e**lectores?..... 79
- ¿Modernización de la gestión **p**ública? La administración pública está **p**ara facilitar los servicios al ciudadano 82
- El Congreso debe legislar y **f**iscalizar al Poder Ejecutivo..... 85

- ¿Es hora del voto voluntario?..... 88
- La revocatoria: ¿está bien concebida?..... 91
- ¿Quién ganó en la frustrada revocatoria de la Alcaldesa de Lima? 94
- El gobierno requiere recuperar su credibilidad..... 97
- Mejoras al sistema político y electoral..... 100
- ¿Se judicializa cada vez más la política?..... 103
- Los acuerdos políticos deben aterrizar 106
- El gobierno debe identificar los proyectos más urgentes 109
- La inseguridad ciudadana sigue creciendo 112
- En búsqueda de la confianza 115
- Ejecutivo y Congreso deben buscar entendimientos básicos 118
- El deterioro de la clase política 121
- Del voto desinformado al voto responsable 124
- Los poderes del Estado siguen perdiendo aceptación popular 127
- Gobierno, ¿en la encrucijada?..... 130
- ¿Precaria mayoría parlamentaria?..... 133
- Desplome de los partidos políticos. Últimas Elecciones municipales y regionales..... 136
- COP 20: acuerdo global contra el cambio climático..... 139
- La descentralización en problemas: regiones creadas sobre la base de departamentos 142
- ¿Se inició el proceso electoral 2016? A un año de la primera vuelta electoral..... 145
- ¿Se puede disolver el Congreso?..... 148
- El control constitucional del poder 151

II OPINIÓN JURÍDICA

- La expropiación solo procede por razones de seguridad nacional o necesidad pública..... 159
- Administración de justicia y desarrollo económico 162
- Aspectos jurídicos de la Constitución de Cádiz 164

III OPINIÓN ECONÓMICA

- La crisis golpeará a todos..... 169
- China se desacelera: sus efectos más allá de sus fronteras 172
- Es necesario alentar una mayor inversión 175
- Reactivación a la vista: ¿a pesar de la caída de los precios de las materias primas? 178
- El reto está planteado: ¿desaceleración o reactivación? 181

IV OPINIÓN INTERNACIONAL

- La Alianza del Pacífico avanza: México, Colombia, Perú y Chile buscan intensificarla..... 187
- Cuba: lenta apertura 190
- Relaciones con Chile: debemos mirar al futuro 193
- La grave crisis venezolana se agudiza 196

V

CULTURA Y EDUCACIÓN

- Internet, el libro y las comunicaciones.....201
- La educación merece prioridad.....204

VI

SEMBLANZAS

- “El derecho es el mejor camino para lograr la justicia”.
Charlas de café con Raúl Ferrero Costa.....209
- Homenaje a Pedro Planas.....213
- Discurso de orden en homenaje al
Dr. Juan Portocarrero Hidalgo217

12

VII

RECENSIONES

Presentación del libro *La Constitución como soporte indispensable de la política*

- Palabras del Dr. Raúl Ferrero Costa225
 - Discurso del Dr. Gerardo Eto Cruz
(Director del Centro de Estudios Constitucionales)234
 - Discurso del Dr. Francisco Miró Quesada Rada
(Director del diario *El Comercio*).....242
 - Discurso del Dr. Walter Gutiérrez Camacho
(Director de Gaceta Jurídica)249
 - Discurso del Dr. Ernesto Álvarez Miranda
(Presidente del Tribunal Constitucional)251
- ÍNDICE ANALÍTICO.....253**

PRESENTACIÓN

Tengo el enorme placer de escribir unas líneas preliminares sobre este libro encomiable del Dr. Raúl Ferrero Costa, reconocido docente, abogado de fuste y académico comprometido con la democracia y el Estado de Derecho, ideales a los que tantas líneas ha dedicado, sin perjuicio de los ejemplos de virtud que, en el quehacer político, ha demostrado con claridad y contundencia.

Hijo del reconocido jurista y político Raúl Ferrero Rebagliati y de Yolanda Costa Elice, estudió Derecho y se recibió de abogado en la Pontificia Universidad Católica del Perú (1965); luego, en el Reino Unido, realizó un Postgrado en Desarrollo Administrativo y Económico en la Universidad de Leeds (1966-1967), títulos a los que se sumaría el doctorado en Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (1974).

19

El Dr. Ferrero, en la actualidad, es socio del Estudio Ferrero Abogados, en el cual ejerce su profesión de abogado, desde 1965. En este extenso y reconocido trayecto forense, que llega ya al medio siglo, tuvo a su cargo, entre otras actuaciones relevantes, conjuntamente con los juristas Valentín Paniagua y Juan Monroy, la defensa, ante la Comisión Permanente y el Pleno del Congreso (1997), de tres magistrados del Tribunal Constitucional defenestrados en el gobierno de Fujimori por haber declarado incons-

titucional la ley de la re-reelección, quienes fueron plenamente repuestos el año 2000. Algunos años después, asumió la defensa de la Fiscal de la Nación, Dra. Nelly Calderón, por la acusación de que fuera objeto ante el Consejo Nacional de la Magistratura (2003), y consiguió que fuera absuelta y continuara en el ejercicio de su cargo. Defendió a 5.000 ciudadanos, a los miembros de la Cámara de Comercio y de la Sociedad de Industrias ante el Tribunal Constitucional (TC) contra el Anticipo Adicional del Impuesto a la Renta (2004), y logró que el TC declarara inconstitucional dicho impuesto. Ejerce permanentemente la defensa ante el Tribunal Constitucional y los tribunales jurisdiccionales del Poder Judicial.

Asimismo, desde 1972 es catedrático en la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), en la cual dicta el curso de Teoría del Estado y Derecho Constitucional General (desde 1992); anteriormente (1972-1992) tuvo a su cargo los cursos de Derecho Civil II (Acto Jurídico) y Derecho Civil III (Derecho de Obligaciones). También ha enseñado en la Academia Diplomática del Perú (1979-1981) y en las Facultades de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de San Martín de Porres (1981-1982) y de la Universidad de Lima (1985-1988).

Este dilatado magisterio, de más de cuatro décadas, demuestra palmariamente su vocación inquebrantable con la enseñanza del derecho, actividad docente proficua que ha desplegado, con admirable versatilidad, entre las tesisuras del derecho civil y los arduos vericuetos de la reflexión constitucional. En ambos ha tenido excelencia magisterial y una legión siempre creciente de discípulos. Testimonio de ese compromiso es la vasta obra que hasta la fecha nos ha legado, en la que encontramos libros de

largo aliento esta bien, entre los que podemos destacar: *El negocio jurídico* (1974); *Los derechos humanos y sus mecanismos internacionales de protección* (1980); *El nuevo orden económico internacional y la promoción de los derechos humanos* (1986, publicado en los seis idiomas oficiales de la ONU); *Curso de derecho de las obligaciones* (1986, 1988 y 2000); *La democracia ¿en riesgo?: una respuesta constitucional* (1993); *Ensayos de derecho constitucional: hacia un equilibrio de poderes* (1997); *Defendiendo la democracia* (2001); *Perú: secuestro y rescate de la democracia, 1992-2000* (2001); *La gobernabilidad* (2003); *La consolidación democrática: escritos y estudios, 2001-2005* (2005); *La reforma constitucional pendiente* (2009); y *La Constitución como soporte indispensable de la política* (2012).

Este legado académico, como no podía ser de otra manera, le ha significado el tributo unánime de la comunidad jurídica, que lo ha galardonado con todos los reconocimientos posibles. Así, por ejemplo, en diciembre del 2011, el Tribunal Constitucional le concedió la condecoración “José Faustino Sánchez Carrión” (la más alta distinción) en mérito a su “actuación distinguida en el ejercicio profesional y académico en defensa de los principios y valores del constitucionalismo y el Estado de Derecho”. Anteriormente, en el 2003, fue nombrado Profesor Emérito de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, al tiempo que su Facultad de Derecho lo condecoró con la medalla “José León Barandiarán”, que es la más alta distinción que concede dicha Facultad. Y por supuesto, ese mismo año, el Ilustre Colegio de Abogados de Lima le otorgó la condecoración “Francisco García Calderón”, la más alta de la Orden.

Siguiendo ese derrotero incansable de la cátedra, el libro que ahora presentamos, fraguado en la predisposición del jurista

atención al devenir cotidiano de los hechos, de los cuales extrae una reflexión duradera, es sin duda indispensable para pensar (y entender) al Perú a partir de sus mudables coyunturas sociales, políticas y jurídicas. Y es que *El control constitucional del poder* es eso, un cúmulo de pensamientos, pasiones e inquietudes que el autor ha ido publicando en algunos escritos y, frecuentemente, en las páginas de *El Comercio*, desde mediados del 2012 hasta la fecha, a propósito de un país que día a día, en una suerte de intensa peripecia que sabe de tensiones, retrocesos y también de auspiciosos episodios institucionales, trata de afianzar su sistema democrático.

Con una vocación de continuidad, que nos revela el propósito riguroso y sistemático del empeño, el Dr. Ferrero analiza algunos hechos, de indudable raigambre jurídica y política, fundamentalmente desde un enfoque constitucional y humanista: el imperio de la Constitución, la Constitución como pacto político, la Constitución de Cádiz, el sistema bicameral, la crisis de los partidos políticos, el voto voluntario, la revocatoria, la descentralización, los poderes del Estado, las elecciones, el control de constitucionalidad, entre otros.

Esos y otros temas son analizados bajo el prisma constitucional, pero no solamente para cuestionar el estado de cosas problemático, sino también para plantear soluciones. Cada artículo es una crítica, un cuestionamiento, un comentario cuyo colofón, implícito o explícito, se despliega en una reforma legal, un cambio constitucional o una sugerencia política.

Por eso es importante este libro, porque da cuenta, crítica y empáticamente, de los hechos que acaecen en nuestra cotidianidad; del palpitar de nuestro país en sus sumas y restas diarias;

de sus necesidades, encuentros y desencuentros; de sus logros promisorios y sus frustraciones; de sus anhelos y dificultades. Se trata, en suma, de un libro necesario, en el que se despliega el discernimiento ciudadano, la vigorosa y propositiva postura del político y la mirada reflexiva del jurista, que impregna, con sapiencia y serena compostura, cada línea de los textos, fraguados en la experiencia del demócrata que ha fundido la teoría con la práctica.

Y no quisiera culminar sin poner de relieve que este libro es (y en qué medida) no solo una fuente rica de reflexiones políticas y jurídicas, sino también una saga de exquisitas lecciones de civismo, que tanto le hace falta a nuestra patria. El intenso trayecto vital e intelectual del autor determina, con enérgica transparencia, su magistratura en este tema.

Carlos Ramos Núñez

Magistrado del Tribunal Constitucional del Perú

Director General del Centro de Estudios Constitucionales

PRÓLOGO

A los juristas de renombre se les puede evocar por un célebre alegato, por una conceptuosa obra, por su erudición en el conocimiento, por un ejercicio profesional exento de toda mácula, o, también, por una imagen en defensa del Estado de Derecho.

Desde mi punto de vista, ese es el caso de Raúl Ferrero Costa, de quien tenemos en la retina el recuerdo de haberse opuesto democráticamente en las calles, con su cinta de ex Decano del Colegio de Abogados de Lima como única arma, al autogolpe de Estado del 5 de abril de 1992. Evidentemente, recorro a un argumento algo arbitrario en la medida en que soy consciente de que dicha imagen no puede opacar una destacada trayectoria en el ejercicio de la profesión de abogado y en la cátedra universitaria, comprometida con el respeto por la Constitución y las leyes; pero, puesto a elegir, me quedo con la imagen del entonces Senador de la República, quien desafió, desde el primer día, a la autocracia naciente, cuando las fuerzas de seguridad a órdenes del SIN y los golpistas impidieron con sus armas que el Congreso, inconstitucionalmente disuelto, pudiera sesionar en el Auditorio del Colegio de Abogados de Lima, a donde había sido convocado ejerciendo su derecho para ello.

Ese recuerdo grafica nítidamente la coherencia del constitucionalista que pasó del discurso principista a la acción, pues

su esfuerzo no se agotó en liderar corrientes de opinión jurídica desde la cátedra universitaria, sino que, llegado el momento, no vaciló en poner el pecho por los valores y principios en los que creía y había jurado defender.

Llamo la atención de este hecho porque con su actitud, Raúl honró el legado que heredó. No es un dato menor recordar que proviene de una familia de insignes juristas comprometidos con las mejores causas republicanas, y que, cuando las circunstancias lo convocaron para que defina una posición a favor de la democracia, siguió la línea de conducta que aprendió en su hogar y que luego reforzó en las aulas universitarias.

Estoy seguro de que, en el plano material, Raúl tenía mucho que perder y poco que ganar con esa actitud, pero estoy convencido de que obtuvo algo máspreciado: se ganó el respeto de todos. Sus condiciones académicas, profesionales y personales ya le garantizaban contar con la consideración de los demás, pero ese gesto le reservó una cita preferente con la historia constitucional del país.

16

Con Raúl Ferrero compartimos en el pasado una vocación política que generó gran afinidad entre ambos, al punto que en la campaña de 1990 unimos esfuerzos para publicitar tanto su candidatura al Senado de la República, como la mía a la Cámara de Diputados en representación de Arequipa, con resultados exitosos por cierto.

Pasados los años, y no obstante el distanciamiento existente, propio de la función que tengo el honor de ejercer, aprecio que sigue intacto el compromiso de Raúl con esas ideas de respeto por la libertad y la constitucionalidad que nos animaron a ingresar a trabajar en favor de la cosa pública.

En razón de lo expuesto, acepté, con el mayor beneplácito, la cordial invitación para presentar la más reciente obra de Raúl, que lleva como título *El control constitucional del poder*, un título que hace justicia a esa imagen que signó su ejecutoria de vida y que me he permitido reseñar.

Los dejo, pues, con páginas donde podrán encontrar reflexiones sobre temas tan sugerentes y tan caros para mí como el sistema bicameral del Congreso de la República, la revocatoria del mandato de autoridades electas por el voto popular, o el control de constitucionalidad de las leyes; reflexiones que, por la biografía del autor y por su contenido, estoy seguro de que contribuirán a la formación o fortalecimiento de un sentimiento constitucional entre los lectores de esta nueva obra que nos ofrece.

Lima, 26 de mayo del 2015

Óscar Urviola Hani
Presidente del Tribunal Constitucional del Perú