

# EMERGENCIA SANITARIA POR COVID 19

RETOS AL CONSTITUCIONALISMO PERUANO

— Coordinadores —  
**ERNESTO BLUME FORTINI**  
**LUIS R. SÁENZ DÁVALOS**



Asociación Peruana de  
Derecho Constitucional

# EMERGENCIA SANITARIA POR COVID 19

Retos al constitucionalismo peruano

# EMERGENCIA SANITARIA POR COVID 19

## Retos al constitucionalismo peruano

Coordinadores:

Ernesto Blume Fortini

Luis R. Sáenz Dávalos



**Emergencia sanitaria por Covid 19**  
**Retos al constitucionalismo peruano**

Primera edición: julio 2020

© **Coordinadores:**  
**Ernesto Blume Fortini**  
**Luis R. Sáenz Dávalos**

© **Asociación Peruana de Derecho Constitucional**

© **Adrus D&L Editores S.A.C.**  
Av. Brasil 1682 Fnd. Oyague - Lima - Pueblo Libre  
Lima - Perú  
Teléf. 01-4016451  
E-mail: [adrusdyleditores@gmail.com](mailto:adrusdyleditores@gmail.com)

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú  
N° 2020-04094

Diagramación:  
José Luis Vizcarra Ojeda

Diseño de carátula:  
Omar Suri  
[www.cromosapiens.com](http://www.cromosapiens.com)

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transferirse por ningún procedimiento electrónico ni mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso expreso del editor y del autor.

**ASOCIACIÓN PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL**

**DOMINGO GARCÍA BELAUNDE**

Presidente Honorario

\*\*\*

**CONSEJO DIRECTIVO**

**ERNESTO BLUME FORTINI**

Presidente

**VICTOR GARCÍA TOMA**

Primer Vicepresidente

**JORGE LUIS CÁCERES ARCE**

Segundo Vicepresidente

**SUSANA CASTAÑEDA OTSU**

Tesorera

**LUIS R. SAÉNZ DÁVALOS**

Secretario

**CARLOS HAKANSSON NIETO**

Vocal

**PAOLA ORDOÑEZ ROSALES**

Pro Secretaria

## COLABORACIONES

Alvarez Miranda, Ernesto  
Benites Vásquez, Tula Luz  
Bermúdez-Tapia, Manuel  
Blume Fortini, Ernesto  
Cajincho Yañez, Doris  
Campos Ramos, Milagros  
Castañeda Otsu, Susana  
Castillo Córdova, Luis  
Curaca Kong, Alfredo Orlando  
Chávez Rabanal, Mario G.  
Díaz Muñoz, Oscar  
Dominguez Haro, Helder  
Durand Avila, Frank Max Augusto  
Eto Cruz, Gerardo  
Figueroa Gutarra, Edwin  
Galvez Adauro, José Luis  
García Belaunde, Domingo  
García Chavarri, Abraham  
Hakansson Nieto, Carlos  
Iriarte Pamo, Nadia  
López Flores, Berly Javier Fernando  
López Viera, José Reynaldo  
Miranda Canales, Manuel  
Miro Quesada Rada, Francisco  
Novoa Campos, Bruno  
Ordoñez Rosales, Paola  
Palomino Manchego, José Félix  
Pestana Uribe, Enrique  
Quiroga León, Aníbal  
Quispe Ponce, María Candelaria  
Rodríguez Campos, Rafael  
Sáenz Dávalos, Luis R.  
Salomé Castro, Julio César  
Sevilla Gálvez, Guillermo Martin  
Távora Espinoza, Susana,  
Velásquez Ramírez, Ricardo  
Vilcapoma Ignacio, Miguel P.

## INDICE

<i>Ernesto Blume Fortini</i> <i>Luis R. Sáenz Dávalos</i> Presentación.....	13
<i>Abraham García Chavarri</i> Emergencia sanitaria, mandato de no discriminación y principio de solidaridad .....	17
<i>Alfredo Orlando Curaca Kong</i> Estados de excepción en épocas de pandemia. Una breve mirada a la jurisprudencia constitucional y a la declaratoria del Estado de emergencia.....	23
<i>Aníbal Quiroga León</i> La Democracia en los tiempos de la pandemia .....	33
<i>Berly Javier Fernando López Flores</i> Un nuevo virus se propaga en el MEF: El programa “Reactiva Perú” y la exclusión de actividades empresariales con percepción social negativa .....	43
<i>Bruno Novoa Campos</i> Política sanitaria básica?: Los detrás de cámara de la pandemia....	53
<i>Carlos Hakansson Nieto</i> Los regímenes de excepción y el concurso de principios para su correcta aplicación .....	65
<i>Domingo García Belaunde</i> Constitución, “Estado de Emergencia” y Covid-19 .....	77
<i>Doris Cajincho Yañez</i> Derecho a la educación y desigualdad social en un Estado de Derecho Constitucional.....	87
<i>Edwin Figueroa Gutarra</i> Covid 19, Jueces y Justicia Virtual .....	95

## Índice

---

*Enrique Pestana Uribe*

Constitucionalidad de la restricción de derechos fundamentales  
en el ámbito del estado de emergencia sanitaria por el Covid 19... 103

*Ernesto Alvarez Miranda*

Los principios económicos de nuestra Constitución en el con-  
texto del Covid 19 ..... 117

*Ernesto Blume Fortini*

Estado de Emergencia por la Pandemia del Covid 19. Interro-  
gantes y respuestas constitucionales ..... 123

*Francisco Miro Quesada Rada*

Coronavirus y garantías constitucionales ..... 133

*Frank Max Augusto Durand Avila*

Los deberes fundamentales en tiempos de la pandemia ..... 137

*Gerardo Eto Cruz*

El Derecho Constitucional de Emergencia ..... 149

*Guillermo Martin Sevilla Gálvez*

Restricción de los derechos fundamentales durante el estado  
de emergencia sanitaria por el Covid-19 ..... 163

*Helder Domínguez Haro*

Constitución democrática interpretada al servicio de los dere-  
chos fundamentales en un estado de emergencia ..... 173

*Jose Felix Palomino Manchego*

Constitución, estado de emergencia y Covid-19 en Perú. Un  
diagnóstico situacional preliminar ..... 181

*José Luis Galvez Adauto*

El reto para enfrentar problemas públicos dentro del marco de  
los derechos fundamentales ..... 191

*José Reynaldo López Viera*

El futuro de la humanidad. Las organizaciones internacionales  
y los derechos humanos en el contexto actual ..... 197



*Julio César Salomé Castro*

Indulto y Estado Constitucional. Breves apuntes con motivo del “indulto especial” incorporado en el marco de la emergencia sanitaria por Covid-19..... 209

*Luis Castillo Córdova*

El alcance razonable de los derechos fundamentales en la crisis originada por el Covid 19 ..... 221

*Luis R. Sáenz Dávalos*

El estado de emergencia sanitaria dentro del contexto del modelo constitucional peruano. Alcances e insuficiencias..... 235

*Manuel Bermúdez-Tapia*

La emergencia sanitaria y el impacto en la evaluación de derechos de naturaleza familiar en el Perú..... 245

*Manuel Miranda Canales*

Breves apuntes sobre la incidencia del Covid-19 en el Derecho Constitucional y otras ramas del Derecho..... 255

*María Candelaria Quispe Ponce*

El derecho fundamental de las mujeres a una vida libre de violencia en contextos del estado de emergencia por la pandemia del Covid-19..... 259

*Mario G. Chávez Rabanal*

Estado de emergencia y derechos fundamentales en tiempos de pandemia Covid-19 ..... 273

*Miguel P. Vilcapoma Ignacio*

Los derechos en tiempos de pandemia..... 279

*Milagros Campos Ramos*

Democracia, parlamentos y deliberación en tiempos de pandemia.... 287

*Nadia Iriarte Pamo*

Los derechos de los pueblos indígenas en el contexto del estado de emergencia por el Covid-19 ..... 297

*Oscar Díaz Muñoz*

La libertad religiosa en tiempos de pandemia..... 309

## Índice

---

<i>Paola Ordoñez Rosales</i>	
La situación de los derechos de los pueblos indígenas del Perú en época de Covid-19 .....	315
<i>Rafael Rodríguez Campos</i>	
Perú 2020: La reforma política/electoral en el marco de la lucha contra el Covid-19 .....	321
<i>Ricardo Velásquez Ramírez</i>	
Algunos desafíos del constitucionalismo en latinoamerica sobre la democracia constitucional en tiempos de pandemia ....	331
<i>Susana Ynes Castañeda Otsu</i>	
El estado de emergencia en el Perú por el Covid-19.....	343
<i>Susana Távara Espinoza</i>	
El sistema previsional en el Perú en tiempos de Covid-19. Hacia una urgente reforma.....	357
<i>Tula Luz Benites Vásquez</i>	
Estado de emergencia y derecho al libre tránsito en tiempos del coronavirus .....	367

## PRESENTACIÓN

**E**n tiempos como los que vivimos la reflexión se ha convertido en una necesidad impostergable, tanto más si lo que motiva dicho imperativo, se apareja en un contexto dramático como el que sin duda representa la grave pandemia generada por el Covid 19. Su existencia y ramificación a lo largo y ancho del planeta no sólo nos ha sorprendido, sino que ha demostrado cuan frágiles podemos llegar a ser como humanos y cuanto del desarrollo que constantemente reclamamos como supuestamente logrado no pasa de una simple buena intención.

Hasta hace sólo unos pocos meses nadie pensaba que la realidad iba a golpearnos de la forma como ahora lo hace. Tal vez por ello los ordenamientos jurídicos, aun cuando contemplaban la posibilidad de un tratamiento excepcional para hacer frente a cierto tipo de problemas, no hacían mayor esfuerzo en diseñar fórmulas de respuesta detallada frente a los mismos. Hoy en día es claro que unos y otros, con mejor o peor fortuna, se encuentran en una encrucijada en la que por desgracia no todas las recetas se tienen al alcance de la mano.

En el caso de nuestro país, mucho más que en otros de la órbita latinoamericana e incluso de la vertiente europea y asiática, parece que esta verdad se vuelve cada vez más evidente. Y ello impone en no poca medida que cada quien, desde sus respectivas parcelas de conocimiento, aporte una cuota de propuestas que coadyuven, así sea limitadamente al enfrentamiento del problema y a su eventual solución.

En este contexto, la Asociación Peruana de Derecho Constitucional, preocupada por lo que representa el impacto de la pandemia en el

mundo jurídico y, en particular, por sus incidencias en el ámbito constitucional, ha considerado vital convocar a todos nuestros integrantes a fin de que podamos aportar desde nuestras respectivas visiones, al análisis de la problemática por la que atravesamos y a la búsqueda de alternativas de actuación.

Sabemos perfectamente que las respuestas del Derecho de cara a una eventual solución del problema, no son las prioritarias cuando hablamos de un tema en el que es la ciencia médica la que asume los retos considerados como mayores, pero ello no impide ni mucho menos sugiere, el que no existan responsabilidades por desempeñar desde cada una de las fronteras del conocimiento. Es esa la razón que nos alienta a emprender la difusión de la presente publicación, que aunque jurídica en lo esencial, apuesta por un trabajo serio y definitivamente bien intencionado.

En relación con esta última y por razones del tiempo que fue establecido se dejó abierta la posibilidad para cada autor aborde los temas en los que a su juicio resultara notoria la incidencia de la pandemia. El resultado ha sido sorprendente, pues de la revisión de todos los aportes acompañados, se ha podido detectar que son diversos y muy variados los aspectos en los que se vienen generando consecuencias evidentes. El lector interesado podrá ratificarlo al revisar el índice temático de la presente obra, en el que podrá encontrarse materias tan variadas como las relativas a las medidas de excepción constitucional, el tratamiento de los derechos fundamentales, el impacto en las instituciones democráticas, las medidas económicas, las responsabilidades del Estado, la administración de Justicia, las relaciones internacionales, la problemática penitenciaria, la situación de la familia, la protección de las mujeres, la condición en las poblaciones vulnerables, entre otros rubros realmente interesantes.

Otra de las indicaciones que se dieron y que desde un principio hemos considerado esencial tiene que ver con el estilo utilizado en cada trabajo. Este no apunta hacia un manejo dogmático de las cosas, sino a una exposición sencilla y en lo esencial prioritariamente informativa. Su contenido no está hecho sólo para servir al especialista o estudioso en el Derecho, sino para ilustrar a todo tipo de público interesado en la problemática planteada.

Hemos logrado un total de 37 colaboraciones que es número bastante ambicioso. Y aunque ciertamente no todos nuestros asociados pudieron

acudir al llamado que formulamos, los que lo han hecho han procedido con la mejor de las buenas voluntades y sacrificando parte de sus propias responsabilidades. Les estamos muy agradecidos por ello y por sobre todo, por el tiempo que han invertido en esta cruzada intelectual que ha sido preparada en un tiempo virtualmente record o pocas veces visto.

Esta iniciativa definitivamente no hubiese sido posible sin el apoyo decidido de todo nuestro Consejo Directivo. Les estamos agradecidos a todos y cada uno de sus integrantes, por la confianza depositada en nosotros y que se suma a otros retos académicos en los que actualmente nos encontramos avocados.

De igual manera le estamos profundamente agradecidos al señor Andrés Arotaype, representante de la prestigiosa Editorial Adrus, quien nuevamente y como en ocasiones anteriores apuesta por nuestro trabajo. Sin su concurso y visión filantrópica no hubiese sido posible el cometido propuesto.

*Lima, junio de 2020.*

**Ernesto Blume Fortini**

**Luis R. Sáenz Dávalos**

**(Coordinadores)**

## LA DEMOCRACIA EN LOS TIEMPOS DE LA PANDEMIA

*Aníbal Quiroga León\**

Constituye un atavismo del ser humano el temor a lo desconocido. Y nada causa mayor miedo en una población que la propagación veloz e incontenible de una enfermedad desconocida, sin tratamiento eficaz y, sobre todo, sin vacuna. Si antes del 31 de diciembre de 2019, ya entrados en el primer quinto del Siglo XXI, alguien hubiese vaticinado que el Comité de Salud Municipal de Wuhan -en una remota provincia china- iba a reportar una desconocida y súbita neumonía de 27 trabajadores de su Mercado de Mariscos como prolegómeno de una pandemia mundial, poniendo en vilo a las naciones más desarrolladas del primer mundo, paralizando el tránsito mundial, el turismo, cerrando fronteras, afectando muy seriamente la economía globalizada y haciendo estallar los controles y la contención de la salubridad en casi todos los continentes,

---

\* Profesor Principal y ex Director General de la Revista Derecho-PUC de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magister en Investigación Jurídica por la Escuela de Posgrado de la PUCP. Ex Vocal Suplente de la Corte Superior de Justicia de Lima. Miembro de la Asociación Internacional de Derecho Procesal, del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional y de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Vicepresidente de la Asociación Mundial de Justicia Constitucional. Investigador becario del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado-UNIDROIT (Roma, 2002). Ex Codirector de la Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional. Secretario Ejecutivo del Centro de Investigaciones de Derecho Procesal y Comparado del Perú (CEDEPRO). Ex Presidente del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas de la CGR del Perú. Abogado en ejercicio.

nadie le hubiese prestado atención o lo habrían puesto en la sección de ciencia ficción.

Pero no, lo que estamos viviendo -y lo que falta por ver- no es una ficción producto de una afiebrada mente; es la realidad cruda y madura que ha hecho que en ya entrados en el otoño meridional el planeta se vea conmocionado con una verdadera “pandemia”, palabra muy superior en gravedad al significado de la “epidemia”, que ha estado guardada por mucho tiempo en los diccionarios que pueblan los anaqueles de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y que este año rápidamente se han tenido que desempolvar para enfrentar el severo ataque que significa el rapidísimo contagio del nuevo coronavirus o COVID-19.

Una pandemia es la propagación a nivel de un gran territorio de una nueva enfermedad donde la mayoría de los afectados no tiene inmunidad ni existen remedios o vacunas eficaces contra ella. Es una verdadera emergencia de salud pública a nivel masivo, nacional e internacional, ya que ni su contagio, propagación o transmisión reconoce frontera alguna. Se caracteriza por causar muchos casos graves en grandes áreas geográficas, traspasando los límites nacionales y, muchas veces, los propios continentes. En este caso, asistimos como protagonistas involuntarios de una verdadera pandemia mundial.

Desde la “peste”, pasando por la llamada “gripe española”, para aterrizar en el “cólera”, el “sida”, la “gripe aviar” o la “gripe H1N1”, no se vivía una verdadera pandemia de la agresividad y velocidad de contagio que la que hoy enfrentamos, sin que tengamos una verdadera cura a la mano. Ni siquiera tenemos -ni hemos logrado adquirir oportunamente- los reactivos suficientes para atender la determinación cierta y pronta de la simple confirmación o descarte de los contagios.

Sin precedentes, el Presidente de la República anunció a mediados de marzo las necesarias medidas de emergencia que pudieron lucir drásticas frente a nuestros antecedentes, pero que sin duda fueron en un inicio más que necesarias ante el enorme riesgo al que nos enfrentábamos y que algunos se resistían admitir, disponiéndose el cese de las actividades escolares públicas y privadas. Han seguido las superiores y universitarias, y todo evento que congregue a público masivo, ya que se trata de contener el contagio y no de propiciarlo. Luego vino el confinamiento social obligatorio y el toque de queda por la noche y los domingos.

Con verdadera responsabilidad, si miramos la realidad, nadie podría asegurar que puede estar exento del contagio del COVID-19. Ni ricos ni pobres, ni obreros ni empresarios, ni profesionales ni empleados. Esta pandemia no distingue territorio, condiciones sociales, condiciones económicas, profesiones, edades, sexo o nacionalidades. Por eso se han debido extremar las precauciones sin riesgo a la exageración. La protección de la salud pública y la vida de los ciudadanos lo requirieron, y aún así terminaron siendo insuficientes por el incumplimiento social, la pésima infraestructura hospitalaria en general, la escasez de protección para los médicos, enfermeros, enfermeras, personal militar y policial. Camas hospitalarias, oxígeno y las camas UCI han sido, y son, lamentablemente insuficientes para atender con eficacia esta verdadera pandemia. La disciplina y la solidaridad social no nos ha caracterizado ante este peligro que ciertamente aún no ha pasado. Aún estamos en el vórtice de la tormenta.

\*\*

La Constitución de 1993 tuvo un cuestionable nacimiento, una accidentada factura y una discutible partida de nacimiento; pero ha sido nuestra Constitución por más de un cuarto de Siglo. Y ya bajo su influjo y vigencia, con sus reglas y postulados, al regreso pleno de la democracia luego de la abrupta salida, caída y renuncia por fax de Alberto Fujimori que no fuera aceptada por el Congreso procediendo a vacarlo y a inhabilitarlo de inmediato, contando con ella en vigencia -si contamos la propia presidencia transitoria de Valentín Paniagua 2000-2001-, se ha dado lugar a cuatro recambios constitucionales hasta el consecutivos pacíficos y aceptados por todos, sin reclamo a fraude alguno en el proceso electoral, hasta el 2016, lo que ha constituido un récord en la moderna historia constitucional peruana: cinco presidentes constitucionales consecutivos, si contamos la propia etapa transitoria constitucionalmente prevista de Paniagua.

Cuánto quisiéramos -firmemente- que el 2021 que, por lo demás, coincide nada menos que con nuestro Bicentenario, se produzca el sexto relevo constitucional pacífico y legítimo, y que el actual mandatario tenga su relevo constitucional democráticamente elegido por la mayoría de nuestro pueblo, como lo manda la Constitución y nuestro régimen constitucional y republicano.

Que el presente periodo presidencial ha estado salpicado de graves contratiempos constitucionales, algunos de ellos planteando retos inéditos



y no pocas circunstancias verdaderamente límites entre los actos constitucionales y los inconstitucionales, no cabe duda alguna, que han requerido de verdaderos esfuerzos de interpretación constitucional.

Desde el hecho mismo de que el Presidente Kuczynski fuera elegido en segunda vuelta con una muy magra representación congresal, tanto en lo numérico (18/130) cuanto en lo sustancial (un grupo amorfo sin identidad propia ni ideología común, escogidos a última hora más por conveniencia, interés y amistad, como la historia posterior lo demostrará con creces) y que el propio Presidente no se empeñó en consolidar ni solidificar, sin identificar ni tener dentro de él a un verdadero líder la bancada que llevara firmemente la representación del Ejecutivo con la suficiente fuerza para hacer los acuerdos necesarios para sacar adelante el gobierno, lo que ni siquiera se intentó en verdad y de allí su estentóreo fracaso; hasta la inicial mayoría abrumadora (73/130) de una oposición enceguecida por su lideresa, sin capacidad de asumir la derrota, que nunca aceptó la legitimidad de Kuczynski, y que dedicó su mejor empeño en torpedear al Ejecutivo y luego a jugar al “tumbamonte” de la vacancia presidencial para jugar la carta del Primer Vicepresidente, lo que finalmente se logró en un repechaje de “impeachment”, forzando a lo Nixon la salida renunciada de Kuczynski, llamándose en sucesión presidencial al Primer Vicepresidente, quien estuvo muy presto a sacrificarse por la patria asumiendo el reto de la Presidencia de la República por el saldo del periodo presidencial de casi tres años y medio.

Toda esta batahola constitucional no la habíamos vivido sino hasta el fin del año 2000 con la renuncia/vacancia/inhabilitación de Alberto Fujimori, el forzamiento de la renuncia de los dos Vice Presidentes y el llamado en sucesión presidencial al Presidente del Congreso, en este caso a Valentín Paniagua, a quien las fuerzas políticas estratégicamente ya habían colocado allí pocos días antes para lograr esa sucesión, quitando del camino una ulterior sucesión post-fujimorista. La huida de Fujimori dejó sin fuerza ni aliento a sus propias huestes en el Congreso para evitar que ello sucediera y así, Valentín Paniagua, -en tanto Presidente del Congreso aún cuando su representación política y su propia votación al Congreso fuese muy menor- fue el llamado por la sucesión presidencial para ser investido como el Presidente de Transición de que trata la Constitución cuando el Presidente es vacado, fallece, es inhabilitado, destituido o renuncia, y carece de vicepresidentes.

Contrariamente a quienes le habían auspiciado, ya en funciones de Presidente de la República, Martín Vizcarra tampoco fue leal a los que le ayudaron a auparse en el poder, ni se preocupó por -no diríamos rehacer- tener siquiera una bancada eficiente en el Congreso. No, por primera vez un Poder Ejecutivo no solo gobernó de espaldas al Congreso, sino gobernó deliberadamente en contra del mismo, desde el primer día, propiciando una clara lucha de poderes y un evidente enfrentamiento. Un choque de trenes. Y los congresistas cayeron mansamente en el ardid político. Embelesados por lo que creían era el primer poder del Estado, convencidos de que eran los verdaderos padres de la patria, obnubilados con el totalitarismo de su poder, posesos en la invulnerabilidad de su inmunidad congresal, le hicieron el juego del “ping pong” y se trenzaron las manos e iniciaron una lucha de forzados, a ver quién era el más poderoso, quién gritaba más fuerte, quién era el más estridente y quién el más agraviente.

He aquí que el Congreso olvidó lo que el Derecho Constitucional enseña, dese hace más de cien años, que el primer poder del Estado es el Poder Ejecutivo, que hace un balance de poderes y de controles inter-poderes (karl Loewenstein) con el Poder Judicial y el Congreso, además de con los demás órganos constitucionalmente autónomos; pero que en definitiva el órgano constitucional más poderoso en el actual Estado de Derecho es, sin duda alguna, el Poder Ejecutivo. Y así se demostró el año pasado, una vez más.

El Presidente de la República, instrumentalizando a un Primer Ministro ciertamente funcional, forzó una “Cuestión de Confianza” -que en su mandato era la primera, pero a la que sumó aleve e interesadamente la que el Congreso le hiciera tontamente a Kuczynski -en horas aciagas- en la cabeza del Premier Zavala, sin qué ni por qué (jamás dejarán de arrepentirse por ello), y arropado en jurisconsultos bien rentados, y por otros entusiastas que, sin serlo, se prestaron con mucha alegría de la mano con políticos desfasados que nada pueden analizar objetivamente sin la telaraña ideologizada que envuelve el iris de sus ojos, crearon la “heroica” figura de la “negación fáctica de confianza” por la cual se dio por hecho que había sucedido lo que nunca había ocurrido; más aún, se dio por hecho (la negación de confianza) contra lo que si se había hecho (la dación de confianza con votación y acta de por medio), lo que fue a la postre lo que dio lugar a todo lo que luego se desbordó, hasta llegar a la actualidad, y cuyo final aún está pendiente de ser escrito.

Por eso, y basado en todo lo anterior, luego de que el año pasado el Presidente Vizcarra dispusiera la inédita y muy discutible -desde el punto de vista constitucional- disolución del Congreso, para ingresar en un no menos desconocido “interregno constitucional” que nunca habíamos vivido con la supervivencia de un Congreso evidentemente disminuido (reducido a un muñón) a través de su Comisión Permanente, para ir a una nuevas elecciones, para supuestamente escuchar al pueblo y elegir un mejor Congreso que completase el mandado del disuelto -un Congreso corto-, hemos ingresado en una clara fragilidad institucional y en un debilitamiento constitucional que las apresuradas elecciones de enero de este año, su magro resultado (con los pescaditos y los antauristas redivivos con un líder en prisión purgando condena por homicidio calificado) que no han solidificado para nada. Por el contrario, la lentitud del JNE en dar el resultado, la juramentación por “bloques” ya con el tsunami del COVID-19 encima, las dificultades para organizar sus sesiones, Junta Directiva y los Plenarios con toda su complicación logística, han complicado en mucho el panorama en favor de lograr un verdadero contrapeso de poderes constitucionales. Es un parlamento en que los parlamentarios no pueden parlamentar, sino tan solo por medio de sesiones virtuales que no tienen ni la resonancia, ni la notoriedad mediática del parlamentarismo en vivo. En resumen, un Congreso corto disminuido.

Por eso mismo, en el otro lado de la orilla, para el Presidente Vizcarra la pandemia ha representado -políticamente- una “tormenta perfecta”, desde que con la disolución del Congreso anterior logró gobernar sin Congreso ni oposición -confinando a la Comisión Permanente a ser una mera mesa de partes de los Decretos de Urgencia que firmaba generosamente más allá de la autorización constitucional- y, con la pandemia, en los hechos, ha conseguido que ese status quo se mantenga, no solo por el resultado de la elección y quienes han sido elegidos -lo que ya ha sido considerado por no pocos analistas que el actual es peor Congreso que el anterior-, a despecho de la promesa del propio Vizcarra cuando disolvió el Congreso anterior o del ex Premier Del Solar cuando, en día de las apuradas elecciones, ofreció un “refrescamiento” en la política nacional. De seguro no se refería a la inusitada presencia del redivivo partido de los pescaditos. Y la pandemia de ha dado notoriedad casi diaria, encuestas muy altas, aprobación ciudadana al confinamiento social y un inusitado protagonismo en el que opaca (¿existe?) al Primer Ministro y a los propios

Ministros a los que deja tan solo el colofón de sus muy extensas peroratas televisivas de medio día, en las que habla un poco de todo, incluyendo los tutoriales de cómo los ciudadanos deben lavarse las manos. Pero ya la gravísima crisis de salubridad y la evidente fragilidad de la infraestructura de salud pública le está pasando la factura, las cifras ya no cuadran, las curvas no resultan planas y las mesetas se elevan, y con ello el malestar presidencial es cada vez más evidente, como lo es el menor control interinstitucional, la ausencia del Congreso en esta tarea, por lo que la ventana mediática también ha sido estrechada. Ya se sabe que, en una crisis, en la guerra y, ahora, en la pandemia, la primera víctima es la verdad, como bien lo expresara el Senador Johnson en 1917 a propósito de la Primera Guerra Mundial.

Por efecto mismo de la terrible pandemia que nos aqueja, que obliga al aislamiento y distanciamiento social, la dinámica y metodología del Congreso resulta contradictoria, al punto que con los pocos plenarios y reuniones que han sostenido a duras penas, en Mesa Directiva o Junta de Portavoces, ya hay casi una decena de los nuevos congresistas cortos contagiados con el COVID-19 con diversos niveles de gravedad, y nada parece indicar que eso tenga solución práctica en el corto o mediano plazo, sobre todo en la medida en que la crisis de salubridad que la pandemia ha traído parece agravarse a ojos vista, sin contar con la gravísima recesión y crisis económica que nos caerá como secuela de esta, y que nos llevará a perder entre 16 a 20 puntos de PIB, que -como el propio Presidente de la República ha admitido- arrojándonos sin contemplaciones a niveles históricos de la postguerra con Chile hace más de 100 años, luego de cuatro años de guerra y casi tres de invasión, saqueos, incendios e ingente pérdida territorial.

Este Congreso recortado que estaba dispuesto a darle confianza al Gabinete del “interregno”, sea quien sea el Premier y sea cual fuere la composición del Gabinete (donde algunos ministros cayeron solitos al dispararse a los pies, sin intervención de un Congreso fiscalizador), ahora casi no puede ni sesionar en Pleno debido a la restricción sanitaria, ni tan siquiera para legislar sobre sus sesiones virtuales o para darle al Ejecutivo amplias facultades delegadas ante la actual crisis de salud pública, ha tornado sus esfuerzos a leyes populistas y empieza a pensárselo mejor el tema de la confianza. Por lo demás, el plazo constitucional está sobregirado en exceso, pero lo que en época normal sería un escándalo constitucional,

en la actual crisis de salubridad sin camas de hospitalización, sin médicos, sin camas UCI, sin oxígeno, con escasez de remedios básicos y casi sin tener donde enterrar a los fallecidos, eso pasa casi desapercibido y no resulta ser un tema prioritario.

Es decir, tenemos un Congreso mocho elegido con gran prisa e improvisación que, se sabía y se les dijo, no iba ser mejor que el anterior disuelto ex professo que, en los hechos, está casi impedido de funcionar, y que cuando lo ha hecho, ha generado polémicas leyes populistas (el retiro de fondos de las AFP's o los "taxicolectivos", y los proyectos de ley para gravas con nuevos impuestos a la "riqueza" en el Perú a partir de un millón y medio de soles de patrimonio, o la derogación de la Constitución de 1993 y la vuelta a la Constitución de 1979 (D).

Por lo tanto, entre disolución del Congreso anterior, el "interregno" constitucional con Comisión Permanente disminuida y el coronavirus, el Ejecutivo seguirá -en la práctica- gobernando casi solo, sin un verdadero Legislativo, sin oposición, casi sin prensa y sin verdaderos contrapesos. Desde el punto de vista político, es la "tormenta perfecta" para un político de las credenciales democráticas del Presidente Vizcarra.

Por eso mismo, por su naturaleza apresurada y propia composición del actual Congreso corto muy diferente a la ofertada por Vizcarra cuando proclamó con gran entusiasmo y valentía, la disolución del Congreso anterior por una supuesta "negación fáctica de confianza" que el propio Tribunal Constitucional tuvo el pudor de no convalidar, a pesar de la muy benévola sentencia en mayoría que validó en grueso la disolución del Congreso anterior, y porque estos congresistas cortos están con ansias de ejercer ese poder cortito que se les ha dado tan solo por tres semestres, y que con la pandemia y la crisis de salubridad eso se les escapa entre los dedos, ya se empiezan a escuchar algunas voces muy peligrosas desde la Comisión de Constitución que pretenderían -claro, modificando la Constitución- alargar el mandato de este Congreso corto y/o postergar las elecciones presidenciales del 2021, alterando el cronograma electoral y el natural recambio del Ejecutivo y Legislativo previsto constitucionalmente para julio de 2021, precisamente para el año de nuestro Bicentenario.

Ya aparecerán quienes, de oficio, asalariados o por mero entusiasmo, pretendan con gran alegría justificar esto con las más disímiles teorías que hacen la delicia mediática, tal como ocurrió con la convalidación de

la disolución fáctica del Congreso el año pasado. La fortaleza de nuestra democracia, también -qué duda cabe- está afectada por el COVID-19, y se pondrá a prueba para definir si logrará mantener el calendario electoral o terminaremos cediendo, como el año pasado, con ingenuos, ilusos, impostados y remunerados argumentos a una nueva tentación autoritaria.

El gran reto de la democracia constitucional será, entonces, poder enfrentar esta pandemia con todos los poderes y recursos estatales, con eficiencia, con honestidad y con éxito, pero sin sacrificar los elementos esenciales de nuestra democracia representativa y republicana sin poner en riesgo no solo las libertades y derechos fundamentales garantizados por la Constitución, sino la vigencia constitucional misma. Bien claro es que muchas veces no se aprecia mucho respeto por esta, y que se la maltrata e interpreta muy antojadiza e interesadamente. Pero el gran reto será poder sacar adelante nuestra Constitución sin que sea afectada por el COVID-19, sin que le falte el necesario oxígeno democrático, sin que ingrese en cama UCI, sin que tenga que ser inducida al coma -tal como la Ministra de Economía ha dicho haber tenido que hacer con la economía nacional- sino que no solo salga indemne, sino fortalecida, y que la salida de la pandemia y la necesaria restauración nacional nos encuentre con una mayor fortaleza institucional y con una democracia constitucional consolidada, y no ciertamente más debilitada que lo que ya luce, lamentablemente. Y con el recambio de las autoridades del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo que el actual calendario electoral prevé para nuestro Bicentenario. El Perú bien lo merece con creces.

\*\*\*\*\*