



La defensa del Congreso de la República y la justicia constitucional



Aníbal QUIROGA LEÓN*

El Congreso de la República ha sostenido en los últimos tiempos múltiples controversias que han sido sometidas a la jurisdicción del Tribunal Constitucional vía procesos de inconstitucionalidad o competencial. El profesor Aníbal Quiroga se pronuncia sobre la relevancia del litigio constitucional que se encuentra detrás de los casos que ha patrocinado y de los resultados obtenidos, como el caso del control judicial de los actos parlamentarios y el rechazo de plano de la cuestión de confianza, ambas con decisiones estimatorias. Así reproducimos, a continuación, el discurso por motivo de su reciente distinción ante el Congreso de la República.

Señor presidente del Congreso de la República, Gral. José Williams Zapata

Señores congresistas de la República

Señores funcionarios del Congreso de la República

Colegas, amigos y familiares

Señoras y señores:

Un refrán español enseña desde muy antiguo que es de bien nacido el ser agradecido.

* Profesor principal y ex editor general de la revista *Derecho-PUCP* de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor principal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima, profesor de la Facultad de Derecho de la UPC y en la maestría de Derecho Constitucional de la Universidad de San Martín de Porres. Ex vocal suplente de la Corte Superior de Justicia de Lima. Investigador becario del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado - Unidroit (Roma, 2002). Excodirector de la *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*. Expresidente del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General de la República. Secretario ejecutivo del Centro de Investigaciones de Derecho Procesal y Comparado del Perú (Cedepro). Abogado en ejercicio.

Por ello, debo empezar por agradecer, antes que nada, la honrosa e inmerecida distinción que hoy ofrece con tanta generosidad el señor presidente del Congreso de la República, Gral. José Williams Zapata, al haber decidido conferir este reconocimiento.

Y, por su intermedio, también debo agradecer a toda su Mesa Directiva, por haber acordado –en su día– otorgarme la confianza de defender los altos intereses del Congreso en sendas acciones constitucionales ante el Tribunal Constitucional, en defensa de sus fueros y de la más acorde interpretación de la Constitución en aras del verdadero equilibrio de poderes y de la adecuada defensa constitucional, base esencial de nuestra institucionalidad democrática y de nuestra consolidación como Estado de derecho.

Pero es también de justicia rescatar que en estas defensas realizadas no he estado solo. Me han acompañado de

manera decisiva y leal diversos funcionarios del Congreso de la República que claramente destacan por su calidad profesional, como el Dr. Guillermo Llanos, de la Oficina de Defensa de las Leyes; el Dr. Manuel Peña, de la Procuraduría Pública; y, muy especialmente, el Dr. Martín Torres López, jefe de la Oficina Legal y Constitucional, quien no solo destaca nítidamente por sus virtudes de depurado jurista, sino por su don de gentes y con quien hemos forjado una muy fraterna amistad fraguada en la común defensa de la constitucionalidad y de los legítimos fueros del Congreso de la República. Con ellos comparto este inmerecido reconocimiento y a ellos les extiendo mi personal y especial gratitud.

En poco más de dos años han sido cinco las causas en que el Congreso de la República me encomendara la responsabilidad de liderar su defensa ante el Tribunal Constitucional, a saber:

Relación de casos que se defendió al Congreso de la República en sede constitucional

1. Exp. N° 0002-2020-CC/TC
Demanda competencial del Poder Ejecutivo contra el Congreso por la vacancia del Presidente de la República

Resultado: *improcedente la demanda del Poder Ejecutivo*
2. Exp. N° 00032-2021-AI/TC
Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley N° 31355, Ley que

- desarrolla el ejercicio de la Cuestión de Confianza regulada en el último párrafo del Art. 132 y en el Art. 133 de la Constitución Política del Perú

Resultado: *infundada la demanda del Poder Ejecutivo contra el Congreso de la República*
3. Exp. N° 00001-2022-AI/TC
Demanda de Inconstitucionalidad Ley N° 31399, Ley que fortalece el

proceso de aprobación de leyes de reforma constitucional regulado en los artículos 40 y 44 de la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

Resultado: *infundada la demanda del Poder Ejecutivo contra el Congreso de la República*

4. Exp. N° 00003-2022-PCC/TC

Demanda competencial en el caso elección del Defensor del Pueblo, elección de magistrados del TC, tramitación de la Ley de la Sunedu y control político del presidente del JNE.

Resultado: *fundada la demanda del Congreso de la República contra el Poder Judicial*

5. Exp. N° 0004-2022-PCC/TC

Demanda competencial en el caso del acuerdo del consejo de ministros del Poder Ejecutivo que estableció que el rechazo de plano supone la denegatoria de la cuestión de confianza

Resultado: *fundada la demanda del Congreso de la República contra el Poder Ejecutivo*

De estas cinco acciones encargadas en su defensa en poco más de dos años, las últimas cuatro fueron llevadas *ad honorem*, esto es, sin que haya generado gasto alguno al erario nacional. Siempre se nos ha enseñado que el Derecho, y su ejercicio por medio de la abogacía, constituye un servicio a los fines de la justicia, en este caso, de la justicia constitucional y de necesaria proyección social.

En este momento, y en este histórico recinto congresal, a pesar de las grandes distancias históricas, no puedo dejar de recordar las punonorosas palabras que nuestro héroe nacional Crl. Francisco Bolognesi, ejemplo de dignidad y valor, de quien se escribiera –sobre la víspera de su sacrificio en el Morro de Arica–:

[L]a grandeza de Bolognesi no solo ha quedado comprobada por sus

gestos de valentía en el campo de batalla. El héroe también dejó evidencia de su estatura moral como esposo, padre y ciudadano de la patria en diversas cartas que escribió a familiares, amigos y colegas de armas. Una de ellas la que escribió para su esposa a pocos días de la batalla final en la que se inmolaría. Aunque el escrito se conoce desde hace años, pocas veces se hace mención de ella cuando corresponde recordar al valeroso oficial peruano. La carta, fechada en la Arica aún peruana el 22 de mayo de 1880, decía: “Adorada María Josefa: Esta será seguramente una de las últimas noticias que te llegarán de mí, porque cada día que pasa vemos que se acerca el peligro y que la amenaza de rendición o aniquilamiento por el enemigo superior a las fuerzas peruanas,

son latentes y determinantes. Los días y las horas pasan y las mismas como golpes de campana trágica se esparcen sobre este peñasco de la ciudadela militar, engrandecida con un puñado de patriotas que tienen su plazo contado y su decisión de pelear sin desmayos en el combate, para no defraudar al Perú. (...). Nunca reclames nada para que no crean que mi deber tuvo precio. (...)"

Hago para mí, en lo que cabe en la inmensa distancia, estas palabras, y una actitud de dignidad y de valor, que siempre serán un ejemplo de vida.

Señor presidente, soy producto de una meritocracia en el mejor y más cabal sentido de la expresión. Mis padres no fueron precisamente acomodados. Mi padre, funcionario público, nunca llegó a tener casa propia ni auto nuevo comprado con su peculio. No tuvo patrimonio para ello. Pero se dio el trabajo y el esfuerzo de pagar tres universidades privadas para sus hijos y de inculcarnos los valores cívicos esenciales.

Gracias al esfuerzo de ellos tuve el privilegio de estudiar en la que era, sin duda alguna, la mejor escuela de Derecho del Perú, de donde egresé entre los cinco primeros puestos de mi promoción hace casi 43 años. De hecho, en un mes se cumplirán cuarenta años de mi graduación como abogado un 27 de julio de 1983, y el 3 agosto también se cumplirán las cuatro décadas de mi subsecuente incorporación al Ilustre Colegio de Abogados de Lima.

En septiembre venidero se cumplirán 38 años ininterrumpidos como profesor universitario en mi *alma mater*, de los cuales los últimos veinticinco años han sido como profesor principal. Por fortuna, también he sido docente en otras escuelas de Derecho de Lima, de provincias y del exterior, tratando de compartir conocimientos y de formar del mejor modo a los nuevos abogados y juristas para nuestra sociedad.

A la par, por esos vericuetos que tiene la vida, he compartido mi actividad docente, desarrollada desde muy joven por una entrañable vocación, con el ejercicio profesional, tanto a nivel de consultoría y asesoría, cuanto con la defensa en el litigio que ha sido lo más apasionante. La oportunidad que el Congreso de la República me ha brindado de defender sus fueros en cinco casos emblemáticos en los últimos dos años ha sido impagable. Y la confianza que las diferentes autoridades del Congreso desde 2021, desde la de la señora congresista Mirtha Vásquez, la señora congresista María del Carmen Alva, la señora congresista Lady Camones, y hoy, la de su presidente, el señor congresista José Williams, para llevar con altura y orgullo la representación del Congreso ante el Tribunal Constitucional, tanto en su anterior composición como en la actual.

Ha sido un verdadero privilegio y un honor. Es como para un jugador de élite el estar en las finales de las grandes ligas, en el top de la juridicidad, de la dilucidación y significación del Estado de derecho y en la lucha por

la construcción de institucionalidad constitucional y democrática. Por eso, el agradecido con estas magníficas oportunidades, en verdad, soy yo.

El maestro Héctor Fix Zamudio, extraordinario jurista mexicano, enseñaba que para ser un buen ciudadano no se requiere del oropel de un cargo público ni del boato del poder. Él, máximo exponente del Derecho Constitucional mexicano y mejor persona, despachaba desde la dirección del Instituto de Investigaciones Jurídicas, en México, en una pequeña oficina de tres por tres, tapada de libros, pero con una gran sonrisa y extraordinaria magnanimidad, que siempre fueron mi impronta.

Uno sirve al país, decía, desde el puesto que le toque ocupar: como profesor, como investigador, como jurista, como defensor de los fueros constitucionales, como buen ciudadano, como buen padre, como buen esposo. No requiere ser autoridad o tener un cargo público. Y eso es lo que he tratado de hacer en esos cuarenta años de ejercicio profesional. Creo que aún estoy a mitad de camino.

Por eso, en este punto, quisiera recordar las palabras que un día encontré – hace más de cuarenta años– al redactar mi tesis de bachiller, de nuestro historiador Jorge Basadre, en la *Historia del Derecho peruano*:

En países de mentalidad sísmica, es fácil hallar poetas, políticos, oradores. La aparición de juristas es un

«En poco más de dos años han sido cinco las causas en que el Congreso de la República me encomendara la responsabilidad de liderar su defensa ante el Tribunal Constitucional.»

fenómeno de sedimentación ulterior. El Perú, país contradictorio, los ha tenido, a pesar de todo. Riqueza de subsuelo, sin el abono de calores multitudinarios ni belleza ornamental (...).

Tengo para mí la absoluta convicción de que esta distinción, como la que hoy me confiere el Congreso de la República en la persona de su presidente, honra más a quien la da, que a quien la recibe. Es, sin duda alguna, un altísimo honor para quien la recibe, que debe saber agradecer. Pero es, antes que nada, un acto de generosidad de quien lo otorga. Y así lo debemos reconocer.

Siempre decimos, en la academia y en la docencia, que en el acto de evaluación que el profesor hace sobre sus estudiantes también se contiene una cuota de generosidad, desde que implica reconocer en los pupilos los méritos y habilidades que por sí mismos han desarrollado. Lo mismo ocurre con distinciones como la presente,

que revelan más la generosidad de espíritu de quien la otorga, antes que los posibles méritos del distinguido.

No puedo dejar de agradecer, en todo esto, el apoyo invaluable y permanente de mi esposa, Ma. Cristina, también abogada y profesora universitaria, con quien hemos formado una maravillosa familia, con nuestros hijos Aitana y Santiago, verdaderos luceros del alma que, al lado de mis hijos, constituyen mi mayor orgullo y logro personal. A mi esposa, a mis mellizos y a mis hijos mayores dedico sin reservas este reconocimiento, pues a ellos debo el impulso vital diario para acometer, con entusiasmo y empeño necesarios, las actividades y afanes cotidianos del trabajo, del ejercicio profesional y sus sinsabores, de la docencia, y sus avatares, de la investigación y la redacción de artículos, las clases, las madrugadas, los viajes de trabajo, las ponencias y los libros, algunos de los cuales –confieso con entera satisfacción y orgullo– hemos sacado adelante en coautoría, en conjunto. Es que siempre nos decimos que somos un equipo. A ti, Ma. Cristina, y para Aitana y Santiago, mi renovado amor y permanente gratitud, el mérito de esta ocasión y la distinción que conlleva, con la absoluta convicción de que juntos lograremos todos los proyectos que nos hemos prometido alcanzar.

Mi padre decía que uno debe dejar a sus hijos tres cosas: una buena educación, un buen ejemplo de vida y un buen nombre. Espero estar en el camino correcto.

Y quisiera recordar en este momento a mi madre, a Vilma, de quien heredé la pasión por la lectura, quien soportó mis afanes, angustias existenciales, proyecciones, quimeras y no pocas travesuras. Quien –siendo aún niño– me escondía el periódico señalando que era muy chico para leer las cosas duras de la realidad, sin saber que siempre me di maña para encontrar el escondrijo y devorar lo que ocurría en la actualidad de entonces. Mi madre, a quien hace justamente cuarenta años, acompañé por las calles del centro de Lima, por las Galerías Boza de la Plaza San Martín, a pocas cuadras de aquí, donde tuvo que vender las pocas joyas que poseía para comprar el pasaje que me llevaría a hacer el doctorado en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, en España, ya que había ganado la beca que el entonces Instituto de Cooperación Iberoamericana, de España, otorgaba por dos años, como habían sido mis sueños desde niño, lo que compartía –por ese entonces– con una incrédula y benevolente madre. Estoy seguro que ella, al igual que Cristina y los mellizos, disfrutaría muchísimo de esta ocasión con merecido orgullo, como también estoy seguro que, desde el cielo, nos acompaña permanentemente con su amor y permanente protección.

Debo también dejar constancia de mi renovado agradecimiento y homenaje a las personas que trabajan conmigo, algunas de las cuales me acompañan casi desde su inicio hace 26 años. Mi personal gratitud para quienes también ya son parte de mi familia y que

contribuyen cotidianamente con su entrega, lealtad, paciencia y apoyo indesmayable a mi desarrollo profesional y a mantener el necesario espacio para acceder a una proyección académica, docente y de investigación, sin las cuales todo esto hubiese sido imposible o muy difícil de acometer.

Hago especial mención a la Sra. Melly Villalobos por su hermandad, indesmayable apoyo y afecto. A mi socio y colega Sergio Verástegui, depurado jurista y versado hombre de letras, quien con su entrega, lealtad y calidad alivia cotidianamente mi trabajo. A mi asistente principal, Heyca Quiroz, quien trabaja indesmayablemente para que todo lo que afrontamos salga bien, con rigor profesional y académico y quien a todas luces será una gran abogada. A mi asistente, Claudia Muñoz, quien se despunta como una joven profesional de excelente futuro. Y a Antonella Sedano y Yeni Yupanqui, quienes todos los días facilitan mi labor con gran eficiencia, cariño y lealtad. Y, en verdad, a todos los que me acompañan en el cotidiano quehacer profesional y académico.

Puedo, entonces, afirmar sin lugar a dudas, que para servir bien a nuestra patria hay que ser, antes que nada, un buen ciudadano, un buen profesional y realizar con ilusión, entrega y pasión las actividades que nos toque realizar. Solo en ese caso podremos trascender y dejar una huella que podrá servir de guía a quienes nos sucedan: nuestros hijos, nuestros discípulos, nuestros colegas, nuestros amigos, nuestros conciudadanos.

«Conjugar el ejercicio profesional en los estrados judiciales, constitucionales, administrativos, políticos y arbitrales como abogado defensor, asesor, consultor, docente e investigador en diferentes áreas del Derecho, ha sido una experiencia enriquecedora y de perenne retroalimentación.»

En mi caso, conjugar el ejercicio profesional en los estrados judiciales, constitucionales, administrativos, políticos y arbitrales como abogado defensor, como asesor, como consultor, con la docencia y la investigación universitaria, sobre todo en el campo del Derecho Procesal, la teoría del proceso, el arbitraje, la interpretación constitucional y el Derecho Procesal Constitucional, ha sido una experiencia permanentemente enriquecedora y de perenne retroalimentación que, sin dejarme logrado del todo, me ha deparado indudables satisfacciones que han sido el permanente aliciente, el acicate, para embarcarme en nuevos proyectos y ambiciones. Una enorme satisfacción me embarga, precisamente, en esta ocasión en que se me permite compartir con todos ustedes.

La democracia constituye un valor fundamental, un fin, una teleología. No es un medio para alcanzar el poder. Es el fin y el marco esencial del ejercicio legítimo del poder. Sin embargo, ello no siempre es bien entendido ni mejor ejecutado y a algunos gobernantes la democracia les pasa por el costado, pues solo les representa un valor meramente instrumental. He ahí el verdadero reto y peligro para la democracia. El Prof. Pedro de Vega, extraordinario jurista español, enseñaba el verdadero sentido de la democracia no es el lograr que todos pensemos o sintamos de manera análoga, de modo igualitario; sino, por el contrario, él decía que el verdadero valor y esencia de la democracia es lograr una sociedad, una comunidad, donde sus integrantes sientan, piensen y sean diferentes, logren desarrollar mínimos sociales de orden común, valores esenciales que sean comunes a todos, que constituyan un esencial común denominador, de manera que respetándose y protegiéndose las diferencias de las personas, por raza, género, creencia religiosa, afanes políticos, criterios, aspiraciones, pensamientos y sentimientos, los diferentes integrantes de dicha comunidad puedan desarrollarse sobre valores comunes de respeto recíproco, tolerancia, paz, seguridad y desarrollo social.

Por último, y para terminar, a despecho de ser repetitivo con mis

compañeros de vida, quisiera compartir una vez más un texto de Abelardo Sánchez León, “En las rocas”, que creo describe del mejor modo a quien hoy se expresa ante ustedes:

El hombre duro no es bruto, terco o insensible. Ha asumido, porque así se lo exige, un papel que debe llevar adelante, aunque le rompa el alma, le cueste su felicidad y se tenga que tragar todas sus lágrimas. Los hombres duros lloran, pero en seco. Se guardan sus sentimientos. Su rostro puede adquirir un rostro pétreo y su voz carecer de los altos y de los bajos en la modulación, pero debe mantenerse leal al papel que el destino le ha obligado a asumir. Por nada del mundo titubea, trastabilla o tartamudea.

El hombre duro tiene un gran corazón. Un corazón que le golpea el pecho como un martillo. Se considera a sí mismo fuerte y su eventual vulnerabilidad la matiza con una tierna sonrisa. Ha entendido que la dureza no es otra cosa que dolor. Que su papel no le permite zafarse o dar un paso hacia atrás. Los hombres duros no pueden flaquear. Miran hacia adelante con una enorme tristeza.

Muchas gracias señor presidente del Congreso de la República.

Muchas gracias a todos.

Lima, 27 de junio de 2023