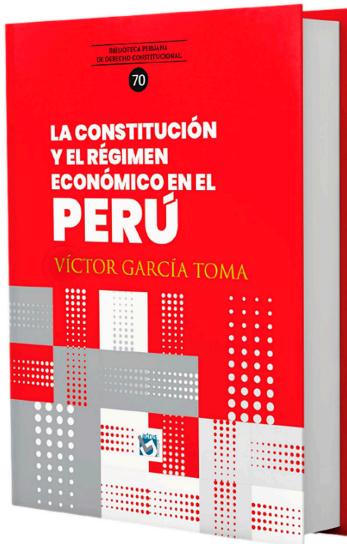


La Constitución y el régimen económico en el Perú

 EDDY CHÁVEZ HUANCA*

411



Título: **La Constitución y el régimen económico en el Perú**
Autor: Víctor García Toma
Ciudad: Lima
Editorial: Adrus
Año: 2024
Páginas: 448

* Abogado. Maestro en Derecho Civil por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Código ORCID: 0000-0003-4385-3436. Correo electrónico: echavez@pucp.edu.pe

INTRODUCCIÓN

1. Introducción al Estado y la evolución de los derechos

El libro *La Constitución y el régimen económico en el Perú* (Palestra, 2024), escrito por Víctor García Toma, constituye un valioso aporte académico para el estudio del derecho constitucional-económico en el Perú. A lo largo de sus 448 páginas, divididas en doce capítulos, esta obra ofrece un análisis ordenado y secuencial sobre un eje fundamental, en la teoría del Estado: el régimen económico en la Constitución.

El régimen económico ha sido, desde los albores de la humanidad, un pilar fundamental en la interacción entre la Constitución y el mercado: la primera, una institución relativamente moderna, y el segundo, tan antiguo como la propia civilización. Su relación, marcada por una dialéctica compleja y, en muchos casos, agresiva, ha evolucionado con el tiempo. Si bien la noción de régimen económico no aparece de manera literal en las primeras constituciones del mundo, estas sí incorporaron principios esenciales sobre la propiedad, la tributación y la administración de los bienes públicos. Tal es el caso de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, que en su artículo I, secciones 8 y 10, establece disposiciones sobre regulación tributaria y acuñación de moneda. De manera análoga, la Constitución de Cádiz de 1812 aborda indirectamente el régimen económico al consagrar en su artículo 4 el derecho de propiedad y, en los artículos 339 al 366, el sistema fiscal y la gestión de los bienes nacionales.

En el Perú, a partir de 1821, la evolución del régimen constitucional y económico se desarrolló bajo la influencia de la herencia virreinal y la tradición jurídica gaditana de 1812.

La obra de García Toma llevará a cabo un análisis exhaustivo de la evolución histórica, social y jurídica de las principales corrientes doctrinarias, ideologías y tendencias que han influido en la configuración de los momentos constitucionales a lo largo de la historia. Dicho estudio culminará en un examen detallado del articulado de la Constitución de 1993, considerando su contexto normativo y sus implicancias en el ordenamiento jurídico vigente. Por lo tanto, este texto se erige como una lectura necesaria para comprender el modelo económico y constitucional de nuestro país.

DESARROLLO

1. El Estado y la Constitución

El ideal de Constitución se fundamenta en el compromiso político de adhesión y lealtad cívica colectiva del ciudadano hacia los principios rectores del ordenamiento constitucional, la Constitución es «un medio de autorrepresentación propia de todo un pueblo, espejo de su legado cultural y fundamento de sus esperanzas y deseos» (Haberle, 2000, p. 34). Asimismo, la evolución dinámica constitucional responde estrictamente a las necesidades históricas de cada pueblo, las cuales se materializan tanto en los debates como en las decisiones del poder constituyente.

2. La configuración constitucional del Estado

El modelo de Estado constitucional tiene como antecedentes lo siguiente:

Al Estado legal de derecho, que se respalda en los principios básicos del Estado constitucional (separación de poderes, legalidad, jerarquía normativa, etcétera), además de la triada de seguridad, libertad e igualdad.

En la gesta de la revolución americana, a través de la Constitución de 1787, nace el Estado democrático de derecho, en el que el origen y la legitimidad del ejercicio del poder se sustenta en la libre voluntad del pueblo, expresada en el sufragio, como bien se indica: «La definición del derecho de sufragio es tenida, con razón, como un artículo fundamental de cualquier gobierno republicano» (Hamilton *et. al*, 2015, p. 375).

413

En la Alemania de Otto Von Bismark, entre 1883 y 1889, se inserta de manera pragmática el Estado social de derecho. Es en este modelo de Estado donde la comunidad política subordina el orden económico, sobreponiendo el orden comunitario orientado a plasmar la justicia social y generar una sociedad con igualdad de oportunidades para todos: «Las desigualdades de riqueza y autoridad, sólo son justas si producen beneficios compensadores para todos y, en particular, para los miembros menos aventajados de la sociedad» (Rawls, 2012, p. 29).

En el periodo de la posguerra de la Segunda Guerra Mundial, nace en las constituciones de Italia de 1947 y Alemania de 1949 el Estado democrático y social de derecho, modelo adoptado por el Perú en la Constitución de 1979, en el artículo 43: «Se sustenta en los principios esenciales de libertad, seguridad, propiedad privada, soberanía popular, separación de las funciones supremas del Estado y reconocimiento de los derechos fundamentales» (STC 8/2003, F. J. 6).

Ante la experiencia vivida por el totalitarismo nazi-fascista, se plantea que el fin de toda organización estadal debe ser la persona humana. En ese contexto, se propone el Estado constitucional de derecho, que propone a la Constitución un carácter binario, donde aparte de tener un contenido político, también tenga un contenido jurídico de *norma normarum*, aplicable como génesis vinculante del Estado y de la sociedad misma: «El Tribunal no admite la existencia de zonas exentas de control constitucional» (STC 1626/2021, F. J. 9).

3. La dignidad y los derechos fundamentales vinculados con la Constitución económica

La Constitución Política del Perú, en el artículo primero, reconoce a la dignidad de la persona humana como el fin supremo de la sociedad y del Estado; es decir, la Constitución, en palabras del profesor García Toma (2024), «Apunta a proteger la calidad de la persona como un fin en sí mismo; un universo jurídico único, intocable, irrepetible, intangible, inviolable, inalienable y no restringible» (p. 81).

En las páginas siguientes del presente capítulo, el autor García Toma realiza un exhaustivo y riguroso análisis de diez derechos de naturaleza constitucional y económica, reconocidos en la carta magna. La estructura metodológica empleada en el estudio de cada derecho se caracteriza por su precisión técnica y sistematicidad, destacándose los siguientes componentes:

- **Listado concordado de disposiciones constitucionales.** Se presenta un compendio concordado de los artículos constitucionales que fundamentan el derecho objeto de estudio.
- **Origen normativo del derecho en el ordenamiento constitucional.** Se examina el punto de partida de la regulación constitucional del derecho, proporcionando un contexto histórico en el sistema jurídico nacional.
- **Conceptualización doctrinal por el autor.** A manera de curso o manual de derecho, formula un desarrollo teórico y práctico del derecho en cuestión.
- **Evolución histórica a nivel global.** Se efectúa un recorrido cronológico sobre la evolución histórica del derecho, identificando hitos significativos a nivel internacional que han contribuido a su configuración actual en nuestro ordenamiento.
- **Doctrina internacional sobre el derecho.** Se realiza un escrutinio de los aportes doctrinales más relevantes a nivel mundial, permitiendo contrastar perspectivas académicas y jurídicas de distintas tradiciones normativas.

- **Doctrina nacional del derecho.** Se examinan las corrientes doctrinales predominantes en el ámbito nacional.
- **Jurisprudencia constitucional vinculante.** Se comparten y analizan las sentencias de carácter vinculante del Tribunal Constitucional (TC) sobre el derecho objeto de estudio, destacando los criterios interpretativos de mayor relevancia.
- **Ámbitos de aplicación práctica.** Se identifican los espacios y situaciones en los que el derecho se manifiesta en el orden jurídico nacional, evaluando su operatividad y efectividad en la práctica del ciudadano de a pie.
- **Características y criterios interpretativos.** Se desarrollan los elementos esenciales que caracterizan al derecho y los principios que orientan su interpretación en el contexto constitucional.
- **Jurisprudencia supranacional de observancia obligatoria.** Se incorporan decisiones emitidas por tribunales supranacionales que tienen carácter vinculante en el orden jurídico interno, subrayando su impacto en la interpretación y la protección del derecho.

415

4. La Constitución, el Estado y el régimen económico

La Constitución económica puede ser definida como el «concepto jurídico, destinado a regular las relaciones económicas y el proceso de producción en un determinado espacio geográfico» (Dobre, 2021, p. 28).

Sin embargo, para el Dr. García Toma, esta noción resulta insuficiente, sosteniendo que aquel concepto jurídico exige una aproximación conceptual más profunda y detallada. Desde su perspectiva, la Constitución económica se debe entender como el

Conjunto de normas e instituciones referidas en el texto fundamental, que modelan, orientan y regulan el régimen económico nacional adoptado por el Estado. Es decir, aluden al establecimiento jurídico de reglas, procedimientos y prácticas que establecen una ordenación económica determinada. (García Toma, 2024, p. 239)

En la ecuación tripartita conformada por la sociedad, la Constitución y la economía, el mercado se erige como un eje basal que articula la convergencia de todos estos elementos.

En las disciplinas jurídicas y económicas existen tres opciones claramente diferenciadas con respecto al rol que desempeña el mercado dentro de dicha ecuación.

Estos modelos se manifiestan en la economía de mercado, la economía de mercado dirigido y la economía social de mercado, cada uno de los cuales es tratado por García Toma, con especial consideración por el último modelo.

La economía social de mercado es un modelo económico teorizado en Alemania por el grupo ordoliberalista de Friburgo, que propone como fundamento teórico que el cuerpo político manifieste su poder para garantizar una relación armónica entre la libre iniciativa privada y la justicia social. Estas ideas luego fueron renovadas y ejecutadas por políticas gubernamentales de países socialdemócratas y socialistas-democráticas de Europa; posteriormente, el modelo es exportado al Perú en la Constitución de 1979 y sigue vigente aún en la de 1993.

Para García Toma, la economía social de mercado se fundamenta en «los principios de justicia social orientados a la dignificación del trabajo como fuente principal de la riqueza y como medio de realización de la persona humana» (García Toma, 2024, p. 248). Es menester detallar al lector que, en el desarrollo del presente capítulo, García Toma, desde una perspectiva histórica nacional e internacional, narrará la evolución, las influencias, las doctrinas y el auge de la economía social de mercado en Occidente. Posteriormente, la dualidad de la economía social de mercado con el Estado democrático y social de derecho será analizada a través de la actual Constitución, la jurisprudencia del TC y la legislación.

416

5. El rol económico de los poderes Ejecutivo y Legislativo

El autor dedica este capítulo a destacar las funciones, las competencias, las políticas, las comisiones y las direcciones que administra el Poder Ejecutivo, así como la responsabilidad del Poder Legislativo en la soberanía económica del Estado.

6. Los sistemas de control y los órganos constitucionales autónomos vinculados al régimen económico

La Contraloría y el Banco Central son las instituciones por naturaleza a cargo de velar por la sana economía de la nación.

Se ahondará en cada institución desde sus antecedentes en la implantación de ambas instituciones en la República hasta los principios, las atribuciones, las facultades, las direcciones, las relaciones con los poderes, los controles, las gestio-

nes, las competencias, el modelo y la definición que ambas instituciones revisten en la actualidad.

7. El sistema financiero, de seguros y de administración de fondos pensionarios. La Superintendencia de Banca y Seguros

Los aspectos generales y específicos, así como la normativa nacional que regula a la Superintendencia de Banca y Seguros, serán materia de un desglose conceptual.

8. El mercado de valores. La Superintendencia del Mercado de Valores

Un breve recuento histórico, una exploración teórica de la regulación nacional del Decreto Ley 26126 y la Ley 29782, sumado a una explicación de los conceptos clave sobre el mercado de valores, serán los ejes sobre los que versa este capítulo.

9. Los organismos reguladores de la inversión privada en los servicios públicos

Este capítulo gira en torno a la dilucidación de los organismos, conformados por Osiptel, Osinerming y Ositran, instituidos con el propósito de regular y supervisar los aspectos jurídicos y técnicos inherentes a la prestación de servicios públicos, así como de atender y gestionar las relaciones entre los usuarios y las empresas prestadoras.

417

10. El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)

Se realizará una compilación de las funciones, la organización institucional y los órganos consultivos y resolutivos del Indecopi, creado por el Decreto Ley 25868 durante el proceso de reformas económicas del Gobierno de Alberto Fujimori.

11. La Defensoría del Pueblo

Este órgano constitucionalmente autónomo, poseedor de la facultad de persuasión y capaz de expresar recomendaciones y sugerencias, será desglosado según sus atribuciones y explicado acorde a la doctrina nacional e internacional.

12. El régimen agrario y de las comunidades campesinas y nativas

Esta organización, con importancia histórica, cultural y económica, será valorada sistemáticamente según su desarrollo histórico, desde la etapa incaica, pasando por la época colonial y republicana, hasta su reconocimiento constitucional en la Constitución de 1920, donde adquiere «existencia legal», para su posterior desarrollo histórico en otros textos fundamentales y en la normativa.

Se desglosarán las características de los artículos 88 y 89 sobre el régimen agrario y las comunidades campesinas y nativas de la actual Constitución. Finalmente, se señalan las responsabilidades con las que el Estado se compromete y debe cumplir en favor de preservar la identidad de las comunidades.

I BIBLIOGRAFÍA

- Dobre, D. (2021). Constitución económica: una propuesta al debate conceptual (Max Planck Institute, MPIL Research Paper Series N.º 2020-48). *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, 3, 157-198. <https://ssrn.com/abstract=3740791>
- 418
- García, V. (2024). *La Constitución y el régimen económico en el Perú*. Editorial Adrus.
- Haberle, P. (2000). *Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura*. Editorial Tecnos.
- Hamilton, A., Madison, J. & Jay, J. (2015). *El Federalista*. Editorial Akal.
- Rawls, J. (2012). *Teoría de la Justicia*. Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2003). Expediente 0008-2003-AI/TC; 11 de noviembre de 2023.