

EVOLUCION CONSTITUCIONAL DEL PERU

Por JOSE PAREJA PAZ-SOLDAN
Profesor de la Universidad Católica del Perú

Capítulo inicial de un libro próximo a publicarse sobre "Historia de las Constituciones Nacionales"

Al presentar y publicar mi tesis doctoral "Comentarios a la Constitución Nacional de 1933", en julio de 1939, anunciaba que tenía en preparación un trabajo sobre las Constituciones del Perú y el ambiente político e ideológico que las precedió y de las que surgieron. Después de cinco años, en que la vida me ha llevado por muchos menesteres y donde he tenido que atender a mis premiosas necesidades, puedo ahora satisfacer ese propósito inicial y publicar este ensayo, complemento de aquella tesis para lograr el Doctorado en Derecho.

Mi trabajo se inicia con el examen de la Constitución de 1823 y continúa con la vitalicia de 1826, las liberales de 1828 y 1834, la autoritaria-conservadora de 1839, la radical de 1856, la prudentemente renovadora de 1860, la efímera de 1867, el pintoresco Estatuto Provisorio de 1880, la Constitución de 1920, anhelo de una "Patria Nueva" y con hermosas disposiciones de orden social para finalizar con una síntesis de la Carta vigente, aunque ésta por desgracia, no respondiera al momento histórico en que se aprobó ni considerase ciertas reformas indispensables, unánimemente reclamadas.

No están comprendidos el Reglamento de Huaura de 1821, el Estatuto Provisional de San Martín de ese mismo año, las Bases Constitucionales aprobadas por el Congreso de 1822, el Pacto de Tacna que organizó la Confederación Perú-Boliviana de 1837 y el Estatuto Provisorio, dictado por la Convención Nacional y que rigió entre julio de 1855 y octubre de 1856.

Distintas razones han determinado esas exclusiones. En principio, no he tomado en consideración sino aquellos estatutos que han surgido de asambleas constituyentes o de congresos con poderes específicos de los electores para actuar como tales y que además, fueron jurados a raíz de su promulgación. La única excepción es el Estatuto de Piérola, en recuerdo del caudillo demócrata, aunque no fuera ése su momento histórico más feliz. En cambio, he excluido el Estatuto Provisorio aprobado por la Convención Nacional, el 27 de julio de 1855, por su carácter temporal y porque se dió únicamente para que sirviera de pauta al Gobierno Provisorio de Castilla, en tanto se aprobaba la Constitución a dictarse.

El Reglamento de Huaura de 12 de febrero de 1821 se refiere principalmente a la demarcación y administración del territorio ocupado por el Ejército Libertador, dividiéndolo en cuatro departamentos y organizando la vida administrativa. El Estatuto Provisional de 8 de octubre de 1821, consta de diez secciones y fué dictado por San Martín a fin de regularizar sus poderes como Protector del Perú y establecer algunas pautas constitucionales y administrativas. Se refiere principalmente a la religión del Estado que es la católica, no pudiendo ser funcionario público quien no la practique; atribuciones, derechos y deberes del Protector que será generalísimo de las fuerzas de mar y tierra y se obliga a obtener la independencia del Perú; a los nacionales, ciudadanos y naturalizados; garantías y derechos individuales; funciones de los Ministros, del Consejo de Estado y del Poder Judicial, constituido este último por la Alta Cámara de Justicia y por los Juzgados subalternos; régimen interior de la República; funciones y elecciones municipales y vigencia del Estatuto hasta que se declare la independencia en todo el territorio del país, en cuyo caso se convocará un Congreso General que establezca la constitución permanente y forma de gobierno, sobre la que no se decía nada.

Las Bases de la Constitución Política redactadas y firmadas por los constituyentes en 1822 constaban de 24 artículos y contenían, en síntesis, los principios que informaron la Constitución de 1823. Al analizar este documento, estudiamos, pues, implícitamente el contenido doctrinario y filosófico de las Bases. En cuanto al Pacto de Tacna, firmado el 9 de mayo de 1837, es un Tratado de orden esencialmente político: la creación de la Confederación Perú-

Boliviana. Encarna la obra política y la ambición de Santa Cruz. Los Tres Estados Federados — Nor-Perú, Sur-Perú y Bolivia — quedaban sujetos a la autoridad del Gobierno General, cuyas atribuciones principales eran de orden militar, diplomático y económico. Establecía los poderes del Protector de la Confederación y de sus Cámaras Legislativas y el procedimiento electoral para constituir el Gobierno Federal. Era un convenio internacional de unión o de fusión más que un pacto constitucional que organiza el Estado, reglamenta los derechos de los ciudadanos o canaliza la vida institucional del país.

No obstante tales exclusiones, llegan a diez las Constituciones que han regido en la República, a lo que hemos agregado nosotros el Estatuto de 1880. O sea, que hemos tenido una constitución por cada diez años de vida independiente. República agitada y voluble, hemos vivido haciendo y deshaciendo constituciones. Y esta profusión o los excesos, errores y anarquía de nuestra vida política no han surgido de ellas, como salió Minerva del cerebro de Júpiter. Algunas de esas cartas fueron ingenuas, románticas, desadaptadas o anatópicas; otras severas o de escasa visión, centralistas en exceso, atendiendo a menudas banderías. Pero nuestros males constitucionales han tenido causas más profundas: falta de una clase dirigente, apta y cohesionada; ausencia de hábitos de gobierno; carencia de organismos intermediarios entre el Estado y la Nación; pobre espíritu cívico. José Joaquín de Olmedo decía, refiriéndose a la Constitución de 1823, que un Estatuto que desde sus comienzos no se funda en la voluntad, en el consentimiento y en la capacidad de los pueblos sobre los que rige, por más perfectas que sean sus cartas políticas, no podrá constituirse ni gobernarse. La República fue una creación política. No tuvimos ni una aristocracia territorial, ni una minoría experta en el arte del gobierno, ni tradición de libertad ni la experiencia política adquirida en el gobierno local, como había ocurrido en las colonias norteamericanas. Fue pues necesario inventar todo eso, dentro de un orden nuevo.

Y para cumplir con esa necesidad, surgió la primera Constitución de la República, la de 1823, que sólo llegaría a regir, tardía y brevemente en 1827. Ella es el producto más genuino de todos los

documentos emanados de nuestra Revolución Emancipadora y la más acentuada expresión de nuestro liberalismo. Se basó en la teoría roussoniana del contrato y en la consideración del Poder como una delegación o emanación de aquél. Colocaron al Parlamento por encima de los demás poderes, disminuyeron y cercenaron las atribuciones del Ejecutivo, quisieron, buenos convencionales, organizar el gobierno de la moralidad y llevando hasta sus últimas consecuencias su ideología política, estructuraron el país bajo una forma casi federativa. En su lado favorable, hay que reconocer que los constituyentes de 1822 fueron resueltamente a la República y establecieron la igualdad civil y generosos derechos individuales.

Pero los principios que la animaban, de pura geometría política, su predominio parlamentario, su visión confiada y optimista de una República proba y moral tuvieron que chocar con la realidad mestiza e inorgánica que era el país. Rotas las normas de disciplina y de orden, sin una clase dirigente, ávidos todos los apetitos, sin fuerzas sociales ni espíritu cívico que dieran al Estado cierta estabilidad, la Constitución de 1823 tenía que ser un instrumento político artificial.

Liberales como ella fueron las Constituciones de 1828, de 1834 y de 1856. La de 1828, liberal por esencia, contenido y ambiente, difiere sin embargo sustantivamente de la de 1823 y es una de las más sagaces y equilibradas. Representa el primer experimento de una armónica distribución de los Poderes Públicos y una mesurada tentativa de poner en marcha el Estado Peruano. Fijó una línea política que será mantenida por todas las posteriores: régimen presidencial con poderes suficientes y con la compartida responsabilidad ministerial por la indispensable refrendación de los decretos y órdenes de gobierno; elección popular del Presidente; organización bicameral del Parlamento; Poder Judicial inamovible, unión de la Iglesia y el Estado y encarnó además, uno de los más sinceros e interesantes experimentos de descentralización.

La Carta del 28 rigió y funcionó, no obstante que tuvo que convivir con el Gobierno de Gamarra, personal y autoritario. Como aquella había previsto que cinco años después se reuniera una asamblea para modificarla o reemplazarla, la Convención Nacional de 1833 — absorbida fundamentalmente por el problema político de la sucesión presidencial —, dictó la Constitución de 1834, la cuarta de

la República y liberal como su predecesora. Ella revela las huellas de las luchas civiles inmediatas contra la arbitrariedad y el despotismo encarnados en Gamarra y su camarilla y el desprestigio de esa oligarquía militar que venía gobernando. Su nota predominante en su sentido antimilitarista, por la limitación de los grados militares, la fijación de los efectivos por el Congreso, la ratificación por este mismo cuerpo de los altos grados, la suspensión en el ejercicio de la Presidencia cuando el titular asume el mando de las fuerzas del Ejército. Influenciada por Luna Pizarro, la figura principal de la Asamblea, que veía inevitable la unión con Bolivia, suprimió la prohibición de federarse y asimismo, omitió las Juntas Departamentales.

Pero de todos los documentos liberales, el más interesante, arrogante y trascendente fue la Carta del 1856. El país vive un momento de intensa inquietud doctrinaria, oratoria y pública, parlamentaria y universitaria, entre liberales y conservadores, los partidarios de la libertad y los del orden, los exaltados y los prudentes, los que viven con la ilusión del porvenir y los que temen la anarquía del momento, los ilusos y los desencantados, los que hablan ante todo de la esperanza del futuro y los que consideran más bien, la realidad del presente. Este intenso debate ideológico, iniciado en la década anterior, entre los Colegios de Guadalupe y San Carlos¹ y proseguido después en el periódico, en los Congresos de 1849 a 1851 y en las plazas públicas, va a llegar al Parlamento y tuvo como máximos exponentes, las asambleas constituyentes de 1856 y 1860. La Convención Nacional será la más alta y fogosa tribuna

¹ "Las diferencias entre San Carlos y Guadalupe no provenían pues, de las asignaturas mismas, sino del espíritu de la enseñanza. Contra la rigidez disciplinaria de San Carlos, Guadalupe se preciaba de dejar amplia libertad a sus alumnos para sus opiniones y sus respuestas en los exámenes. Contra la restauración de las enseñanzas aristocráticas, Guadalupe encarnaba un sentido avanzista... A una cuadra de distancia, dice Jorge Guillermo Leguía, el historiador de los grandes liberales peruanos, San Carlos representaba el orden y Guadalupe la libertad; San Carlos defendía la soberanía de la inteligencia y Guadalupe la soberanía del pueblo; San Carlos era clerical y Guadalupe laico; el uno era aristocrático, el otro democrático, y la rivalidad entre ambos planteles se extendía a los alumnos mismos, cuyos pugilatos se fueron volviendo frecuentes y enconados, en tanto que Herrera decía orgulloso: "Allá se adjetiva y aquí se sustantiva". — Basadre: *Historia de la República*, pág. 210.

del liberalismo nacional, y estuvo integrada por los repúblicos y los radicales más conspicuos y honestos que han pasado por nuestra vida nacional. Por desgracia, se dejarían llevar por la corriente de exagerado individualismo, surgido de la Revolución Francesa y por el ejemplo inmediato de las jornadas europeas de 1848. Tuviron de la libertad un concepto atómico y mecánico, no miraron a la colectividad como una unidad orgánica y al país como un conjunto de instituciones jerarquizadas, formadas por una tradición. Intentan ahora, al igual que en 1823, en 1834 y en 1867, el debilitamiento del Ejecutivo y pondrán una fe excesiva en el sufragio universal irrestricto, cuya máxima ampliación buscaron.

La Constitución de 1856 se caracteriza por su fervor doctrinario y generoso, por su olvido de la realidad peruana, por sus reformas políticas exageradas, por su pureza democrática, por su ingenua ilusión de liquidar todos los errores y de crear una República modelo, por su incapacidad de transar, por su altivez y por la pureza de sus propósitos. Sus aspectos más saltantes — y que fueron los que concitaron mayores resistencias — fueron la supresión del fuero eclesiástico y de la propiedad en los empleos, la ratificación legislativa de los ascensos militares, la amovilidad del Poder Judicial, la inviolabilidad de la vida humana, el cercenamiento de las facultades del Poder Ejecutivo en beneficio del Congreso, la consideración del novísimo Consejo de Ministros, como copartícipe del Ejecutivo y el restablecimiento de las Juntas Departamentales y de las Municipalidades.

La última expresión liberal, mucho más avanzada, extremada y radical que el Estatuto del 56, aunque inspirada en su contenido y espíritu, fue la Constitución de 1867, pero que no alcanzó ni las proyecciones ni la trascendencia ni la elevación doctrinaria de aquella y tuvo además breve duración, pues no tardó, al igual que su modelo, en ser barrida por una triunfante revolución militar-conservadora que restauró el imperio de la Carta de 1860.

La Constitución Vitalicia-Bolivariana de 1826 inicia la serie conservadora. Aprobada plebiscitariamente, por sometimiento a los colegios electorales, entró a regir el 9 de diciembre de 1826 y sólo hasta el 27 de enero de 1827. Por ironía del Destino, la Constitución Vitalicia cuyo título parecía asegurarle una longeva permanencia, ha sido de todas las peruanas, la que con sus siete semanas de vi-

gencia, tuvo la más corta duración y la muerte más temprana y refleja así este hecho, característico en nuestra República: el desacuerdo entre la teoría y la práctica constitucionales, ya que la Constitución Vitalicia ha sido la más fugaz y frustrada de nuestras Constituciones.

Su importancia no radica pues, ni en las instituciones que creó ni en su funcionamiento o adaptación, sino en que representa el maduro y final pensamiento de Bolívar, de lograr una transacción, realmente imposible, entre la monarquía y la república, entre la tutela y la libertad, entre la jerarquía y la democracia. En 1826 el Libertador, desengañado de las utopías y de los extremismos, idea esta República Vitalicia que conciliaría la libertad y la democracia con la paz interna y la estabilidad social y que se apartaría por igual, de la anarquía demagógica y de la tiranía monócrata, a fin de evitar al país, amargos días de turbulencia y de arbitrariedad. El régimen vitalicio de 1826 era, ha dicho el doctor Manuel Vicente Villarán, un gobierno cesarista, constituido sobre la base de la opinión pública y del origen popular de los Poderes del Estado.

Si fracasó prontamente el primer intento conservador de estructurar el Estado Peruano, presentaba asimismo graves fallas la segunda Constitución conservadora que fue la autoritaria-centralista de Huancayo de 1839, que al igual que la anterior, suprimió las municipalidades, expresión genuina de la vida local. El propósito de los constituyentes de Huancayo fue aprobar un texto sencillo, simple, sin ninguna preocupación doctrinaria e ideológica, que nos evitara los horrores de la anarquía y preservara a la República, de las revoluciones, trágico péndulo en que se movía por entonces el Perú,² y que trajera paz y tranquilidad. Para ello no querían una constitución ejemplar ni un gobierno modelo ni demasiadas garantías. Bastaba un Poder Ejecutivo robusto, pocas asambleas, administración y no política. Esa sería la Constitución de Huancayo que adoptó, definidamente, la política del orden ante todo.

Muy distinto fue el pensamiento de los congresistas del 60, autores de la Constitución progresista y mesurada de ese año. Fácil

² "Los excesos de gobierno o los excesos de la anarquía fueron las dos formas de nuestra evolución política". García Calderón. *Le Perou Contemporain*. pág. ...

había sido de prever que la Carta liberal del 56 tendría escasa vida. El Presidente Castilla declaraba, en el momento mismo de jurarla, que eran inoportunas muchas de sus reformas, otras exageradas o impopulares. La Convención Nacional por su larga duración, por las resistencias que suscitó — eclesiásticos, militares y empleados públicos perjudicados por las reformas — por su intemperancia y altivez, estaba gastada y desprestigiada y terminó fácilmente, por una brutal disolución militaresca. Castilla, con su habitual perspicacia política, comprendía que el viento de la opinión pública se inclinaba por los conservadores y por ello, se había venido alejando de los impertinentes liberales. Mediante un golpe de estado, convocó a elecciones para el Congreso Ordinario de 1860, que instalado el 28 de julio de ese año, se avocó poderes constituyentes, basándose en las credenciales de los representantes y se fue a la reforma de la Carta liberal del 56. Dictó la Constitución de 1860, que atendidas la época y las circunstancias, ha sido la más notable y sagaz estatuto constitucional. Como muy juiciosamente había dicho su Comisión de Constitución, mantuvo de la Carta anterior todo lo conservable y provechoso, modificando o suprimiendo los artículos que se juzgaban incompatibles con la realidad y buen gobierno del país, afirmando la autoridad presidencial, eliminando el “pastiche” del parlamentarismo y facilitando la organización política del país. Ciertamente que presenta fallas apreciables, que ignoró el problema indígena, que no garantizó la efectividad del sufragio ni mantuvo el voto directo ni aseguró la independencia del Poder Judicial y que no se interesó por la descentralización, por lo que en este aspecto, resulta inferior a algunas que la precedieron. Pero facilitó el buen funcionamiento del Estado Peruano, fue respetada por los gobiernos a cuyo amparo se constituyeron, se vivió en una atmósfera de relativa libertad y definió normas democráticas esenciales.

Pero después de 60 años de vigencia, en que se vivía en un nuevo siglo, y en el que el mundo había evolucionado decisivamente, especialmente tras el trágico desgarrón de la Primera Guerra Mundial, y el país venía afirmando su personalidad y su vida institucional, se imponen cambios y reformas. Por otra parte, los distintos regímenes políticos habían dejado turbios sedimentos. Se había creado una peligrosa oligarquía en el gobierno — la llamada argo-

lla civilista — falseado la verdad electoral, establecido corruptelas a cuyo amparo medraron muchos oscuros intereses. La Nación, en general, recibió alborozada, la revolución de 4 de julio de 1919 que prometía una Patria Nueva, que se reclamaba de representar un cambio de hombres y de métodos y que se enorgullecía de querer rejuvenecer a nuestro Estado. Tales aspiraciones inspiraron la convocatoria de una Asamblea Constituyente, que aprobó la Carta de 1920. Índice del nuevo siglo, este documento no es conservador o liberal, debate ya superado, sino más bien de tendencias socializadoras, en concordancia con el nuevo clima espiritual del mundo y con ejemplos constitucionales inmediatos.

La Constitución del 20 introdujo saludables reformas y tuvo notorios aciertos, agrupándose sus reformas en medidas de carácter político, de saneamiento y moralización sociales con su extenso e interesante capítulo de garantías sociales y nacionales y de descentralización con el absurdo sistema de los Congresos Regionales. Desgraciadamente el país vivió, durante los años de vigencia de este Estatuto — 1920 a 1930 — un régimen de fuerza y de arbitrariedad, presidido por la robusta personalidad de Augusto Leguía, siendo ignoradas todas las garantías democráticas, que la Constitución en su deseo de hacerlas más efectivas no consentía siquiera, en su supresión transitoria. Se vivió dentro de un llamado cesarismo burocrático; se produjo la reelección indefinida del Presidente Leguía; se suprimió toda oposición y cualquier voz de disidencia, por más apagada que fuera. La caída del régimen político que la había violado sistemáticamente, tuvo necesariamente que arrastrarla y se hizo urgente la convocatoria de otra constituyente, la octava que tenía la República.

Y en medio de una enconada lucha electoral surgió el Congreso Constituyente de 1931. La pugnacidad de la contienda política había sido tan violenta que tuvo forzosamente que proyectarse en la Asamblea, dividida en bandos irreconciliables. En medio de tal ambiente, poco propicio desde luego, se inició el debate constitucional, interesantísimo en sus primeros días, hasta la deportación de la minoría aprista, verdadero atentado contra el Parlamento, arrasando las inmunidades parlamentarias, mediatizando el Congreso y quitando altura y emoción a la discusión doctrinaria.

El país había recibido alborozado la perspectiva de una nueva Constitución, que hiciera no sólo imposibles los abusos y excesos del régimen anterior, sino que creara nuevas instituciones y satisficiera ciertas reivindicaciones generales como la descentralización y la autonomía del Poder Judicial. Si bien es cierto que la Carta de 1933 reconoció que las circunscripciones territoriales tenían autonomía administrativa y económica, la descentralización en la forma y por los órganos establecidos era deficiente y los proyectados Concejos Departamentales no han llegado a funcionar. En lo que se refiere al Poder Judicial, mantuvo el anacrónico sistema de nombramientos de las Cartas de 1860 y de 1920, que hace al gobierno árbitro de tales designaciones. Quiso crear, irrumpiendo contra nuestra reiterada experiencia política, un sistema mixto presidencial-parlamentario que ciertamente no ha podido prosperar. Contiene otras reformas saludables como el Senado Funcional, el sufragio femenino para las elecciones municipales, y el Consejo de Economía Nacional, aunque por desgracia, no se han llevado a la práctica. El país recibió, en medio de la mayor indiferencia, la Constitución de 1933 que no ha encarado ni solucionado ninguno de los grandes problemas fundamentales de la Nación ni ha representado un positivo adelanto en la reorganización de nuestro Estado y cuya promulgación ha coincidido con severas leyes de represión social que hacen aleatorio el pleno goce de las garantías individuales.

También he incluido, en este trabajo sobre nuestras Constituciones, el proyecto de Herrera de 1860, presentado oficialmente a esa legislatura por su discípulo, Pedro José Calderón. Quizás podría sorprender que una simple proposición figure al lado de los textos históricos, pero justificamos la iniciativa declarando que se trata de un cordial homenaje a la más vigorosa personalidad intelectual del Perú en el siglo pasado, al pensador más profundo y original, al maestro que formó a la más ilustre generación republicana, al sacerdote y prelado más eminente que ha tenido nuestra Iglesia. Es también un reconocimiento a la trascendencia y modernidad de su doctrina ya que en algunos aspectos, como el parlamento corporativo, la necesidad de un Ejecutivo fuerte, el sufragio calificado y la formación de minorías selectas para el gobierno del Estado son de toda actualidad.

Al examinar esta abundancia de Constituciones que ha tenido el Perú cabe preguntarse: ¿A qué se debe esta prodigalidad excesiva? Ya hemos dicho, líneas más arriba, que el fracaso y la falta de aplicación o de respeto de nuestras constituciones es la nota dominante de nuestra vida republicana o sea a la disconformidad entre el contenido constitucional y la realidad política. Pero ese mal profundo no se debe exclusivamente a sus errores o defectos o a que contuvieran, muchas veces, menudos artículos reglamentarios en vez de principios generales o que incluyeran disposiciones que debían ser objeto de leyes secundarias. Toribio Pacheco en sus atinados Comentarios Constitucionales, se formulaba la misma pregunta y decía: "Forjamos una constitución y no nos volvemos a acordar de ella; proclamamos los derechos y garantías que todo hombre debe gozar en una sociedad medianamente autorizada, y no los respetamos en los otros ni exigimos que ellos lo respeten en nuestra propia persona; establecemos autoridades y tampoco las respetamos; nos burlamos de ellas, las desacreditamos y las derrocamos el día que se nos antoja. ¿Podrá corregir estos vicios morales, una Constitución que para ser buena debe acomodarse a las costumbres, a los hábitos y al carácter de los pueblos que ha de regir? No es la ley la que hace variar de conducta a una nación entera. La educación de los individuos cuesta muchos años y muchos sacrificios; la de una nación es obra de muchos siglos".

Es absolutamente exacta la observación de Pacheco. Una Constitución puede estimular u orientar un régimen político pero no puede inventarlo ni asegurar, mediante sus disposiciones, el orden, el respeto a la ley y el buen funcionamiento del Estado. Las costumbres políticas responden a la tradición y a tendencias incoercibles. La quiebra constitucional del Perú en el siglo pasado y primeras décadas del actual, al igual que en el resto de América Latina, proviene de un defecto específico: el desprecio a la ley, la falta de sentido jurídico en nuestro Continente. A eso se agrega que surgimos a la vida independiente sin estar lo suficientemente preparados. Carecíamos de una minoría directora, apta para el gobierno, la que recién ha venido formándose. Faltaba también elementos y grupos intermediarios entre el Estado y la Nación; hábitos de libertad, espíritu cívico. Como dijo Bolívar en su profética Carta de Jamaica, nos alzábamos en los tumultos o nos humillábamos en las

cadena. La anarquía o la dictadura fueron los ejes alternativos de nuestra primera República.

Felizmente, en los últimos tiempos, el Perú ha venido prosperando y evolucionando, acentuando su conciencia nacional, afirmándose en todas partes, despertando su sentimiento patriótico y cívico, estructurándose de manera más orgánica y creando tradiciones. Pero necesita, para acentuar estos valores, que se facilite el ejercicio de la libertad, que se canalice las expresiones de la opinión pública, a fin de que se manifieste por órganos regulares y adecuados, se adiestre a los ciudadanos en el arte del gobierno, a través de su actuación en municipalidades de origen popular; se redima al indio y se le haga un ciudadano apto; se concluya con el excesivo centralismo que mantiene a las provincias en un régimen tutelar y se vaya a una efectiva descentralización, con órganos adecuados, intentándose una distribución mejor y más científica del mapa del país, ya que para educarnos en la libertad nada más fecundo que las instituciones locales y por último, se vigorece nuestro sentido institucional, estudiando la organización del Senado Funcional y la integración en el Estado, de los organismos técnicos y de las corporaciones representativas para lograr una mayor eficiencia en la Administración Nacional y una adecuada representación de los intereses. Todo eso exige amor por el Perú, conocimiento de sus problemas, visión de gobierno y un Plan Nacional para poner en forma a nuestro Estado. Y a ello, se refiere el último capítulo de este trabajo.

José PAREJA PAZ-SOLDAN.