

Proyecto de Ley N° 463 P/2019 - PE



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 31 de julio de 2019

OFICIO N° 204 -2019 -PR

Señor

PEDRO CARLOS OLAECHEA ÁLVAREZ-CALDERÓN

Presidente del Congreso de la República

Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, para saludarlo cordialmente y hacerle llegar el "Proyecto de ley de reforma constitucional que prohíbe la postulación de quien ejerce la presidencia y adelanta las elecciones generales", que fuera anunciado en el Mensaje a la Nación del 28 de julio del presente y que ha sido aprobado en la sesión de Consejo de Ministros del día de hoy.

Dicha propuesta es de máxima importancia, por tal motivo dentro del marco del debido proceso establecido por la Constitución, haciendo uso de la atribución de iniciativa de reforma constitucional conferida al Presidente de la República, mucho estimaremos se sirva disponer su trámite con carácter de urgencia según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú, con el objeto que el Congreso debata y apruebe la presente propuesta y sea inmediatamente consultada a la ciudadanía, por la vía del referéndum. Se adjunta al presente el texto del referido proyecto de ley de reforma constitucional.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE
Presidente del Consejo de Ministros

PROYECTO DE LEY DE
REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE
PROHÍBE LA POSTULACIÓN
DE QUIEN EJERCE LA
PRESIDENCIA Y ADELANTA
LAS ELECCIONES
GENERALES

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PROHÍBE LA POSTULACIÓN DE
QUIEN EJERCE LA PRESIDENCIA Y ADELANTA LAS ELECCIONES
GENERALES**

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 112 de la Constitución Política del Perú, para determinar que quien juramenta y asume funciones como Presidente de la República no puede postular a la Presidencia en el periodo inmediato siguiente, además establece un recorte del mandato del Presidente de la República, los congresistas de la República y los representantes del Parlamento Andino, y adelanta las Elecciones Generales.

Artículo 2.- Modificación del artículo 112 de la Constitución Política del Perú

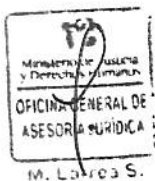
Modifícase el artículo 112 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

“Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años. No hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.

Tampoco puede postular a la Presidencia de la República en las elecciones generales inmediatas quien en dicho periodo haya también juramentado al cargo de Presidente de la República”.

Artículo 3.- Incorporación de Disposiciones Transitorias Especiales a la Constitución Política del Perú

Incorpórese las siguientes Disposiciones Transitorias Especiales a la Constitución Política del Perú:



"DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES

Cuarta.- El Presidente y la Vicepresidenta de la República actualmente en funciones concluyen su mandato el 28 de julio de 2020. Los congresistas y los representantes ante el Parlamento Andino elegidos en las Elecciones Generales 2016 culminan su representación el 26 de julio de 2020.

Quinta.- Las Elecciones Generales para Presidente y Vicepresidentes de la República, congresistas de la República y representantes ante el Parlamento Andino se realizan el tercer domingo de abril de 2020. Los demás plazos establecidos en la Ley Orgánica de Elecciones y la Ley de Organizaciones Políticas no son aplicables para este proceso electoral. El Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil adecúan los plazos para que el proceso electoral pueda desarrollarse en la fecha señalada.

Sexta.- El Presidente, los Vicepresidentes de la República, los congresistas de la República y los representantes ante el Parlamento Andino elegidos en el año 2020 ejercen el cargo por un periodo de cinco años, conforme al artículo 90 y 112 de la Constitución Política.

Séptima.- Para las leyes de reforma política, promulgadas antes de la convocatoria al proceso electoral del año 2020 y que no afecten el calendario electoral aprobado conforme a la presente reforma constitucional, no se aplica el penúltimo párrafo del artículo 4 de la Ley Orgánica de Elecciones".

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para que proceda a convocar a referéndum, de conformidad con el artículo 206 de la Constitución Política del Perú.

En Lima, a los días del mes de de 2019




MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República


SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE
Presidente del Consejo de Ministros

3

2

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PROHÍBE LA POSTULACIÓN DE QUIEN EJERCE LA PRESIDENCIA Y ADELANTA LAS ELECCIONES GENERALES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. EL SISTEMA DE GOBIERNO PERUANO

En el Perú, como en la mayor parte de América Latina, el sistema de gobierno instaurado desde sus orígenes fue el presidencialismo (Presidente del Consejo de Ministros, iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo, refrendo ministerial, entre otros). Posteriormente, se incorporaron elementos más propios de regímenes parlamentarios (control político del Congreso al Poder Ejecutivo)¹.

Gráfico N° 1: Resumen sobre los mecanismos de control en las Constituciones del Perú

MECANISMOS DE CONTROL EN LAS CONSTITUCIONES PERUANAS											
1823	1826	1828	1834	1839	1856	1860	1867	1920	1933	1979	1993
	OBSERVACIÓN DE LEYES E INSISTENCIA					INTERPELACIÓN	CENSURA MINISTERIAL	CUESTIÓN DE CONFIANZA		DISOLUCIÓN DEL CONGRESO	VOTO DE LA CUESTIÓN DE CONFIANZA
											ESTACIÓN DE PREGUNTAS

Fuente: Proyecto de ley N° 4185/2018-PE

La forma de gobierno de un Estado se define por "la recíproca posición en que se encuentran los diversos órganos constitucionales del Estado"². En ese sentido, desde un enfoque de forma de gobierno en sentido estricto (o sistema de gobierno), se ha identificado a sistemas presidenciales y parlamentarios, según las competencias atribuidas al Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, a la existencia de controles recíprocos entre ellos y a si, sobre todo en el caso del primero, provienen o no de una elección popular directamente o solo de manera indirecta (por ser elegidos por el Congreso).

En el Perú, la incorporación de mecanismos de control entre Ejecutivo y Legislativo "fueron forjando un sistema de gobierno que mantuvo las características de un presidencialismo, pero que se fue parlamentarizando"³.

Por ello, se ha caracterizado al sistema de gobierno de distintas formas⁴: como "sistema de gobierno híbrido"⁵, "de preponderancia presidencial"⁶, o

¹ Cfr. Exposición de Motivos del Proyecto de ley N° 4186/2018-PE, presentado por el Poder Ejecutivo el 10 de abril último, en el marco de la reforma política.

² BISCARETTI DI RUFFIA, P. *Introducción al derecho constitucional comparado. Las formas de Estado y las formas de gobierno. Las constituciones modernas. 1988- 1990: un periodo de profundas transformaciones constitucionales en Occidente, en la URSS y en los estados socialistas del este europeo*. México, FCE, 2000, p. 223.

³ Exposición de Motivos del proyecto de ley N° 4186/2018-PE ("En efecto, los mecanismos de control entre el Ejecutivo y el Legislativo fueron forjando un sistema de gobierno que mantuvo las características de un presidencialismo, pero que se fue parlamentarizando. Algunas instituciones se consolidaron, como la interpelación y la censura ministerial, mientras otras, como la estación de preguntas, no se han insertado en el sistema político con igual éxito").

"presidencialismo atenuado"⁷, en la búsqueda de "(...) mayor control político sobre la actividad gubernamental y de búsqueda de mayor entendimiento entre el ejecutivo y legislativo un conjunto de instituciones propia del parlamento europeo"⁸.

En ese sentido, el modelo peruano tiene características de ambos regímenes:

- El Presidente de la República es elegido por el pueblo.
- El Presidente de la República es Jefe de Estado y de Gobierno, y hay además un Presidente del Consejo de Ministros y ministros como titulares de los diferentes sectores.
- El Congreso de la República es elegido por el pueblo.
- Existen mecanismos de control político como la censura (solicitada por el Congreso) o la cuestión de confianza (pedida por un ministro o por el Presidente del Consejo de Ministros).
- El Presidente de la República puede disolver el Congreso.

2. LA REELECCIÓN A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

2.1 EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN LAS CONSTITUCIONES PERUANAS

En las Constituciones peruanas, se ha regulado el periodo presidencial y la posibilidad de reelección del Presidente de la República, conforme a lo siguiente:

Constitución	Presidente de la República
Constitución de 1823	ARTICULO 74º.- El ejercicio del Poder Ejecutivo nunca puede ser vitalicio, y mucho menos hereditario. Dura el oficio de Presidente cuatro años, y no podrá recaer en el mismo individuo, sino pasados otros cuatro.
Constitución de 1826	Art. 77º.- El ejercicio del Poder Ejecutivo reside en un Presidente Vitalicio, un Vicepresidente, y cuatro Secretarios de Estado.
Constitución de 1828	Art. 84º.- El ejercicio del Poder Ejecutivo no puede ser vitalicio, y menos hereditario. La duración del cargo de Presidente de la República será la de cuatro años: pudiendo ser reelegido inmediatamente por una sola vez, y después con la intermisión del período señalado.
Constitución de 1834	Art. 77º.- La duración del cargo de Presidente de la República es la de cuatro años; y ningún ciudadano puede ser reelegido, sino después de un período igual.

⁴ Exposición de Motivos del proyecto de ley N° 4186/2018-PE.

⁵ Bernalles, E. y Otárola, A. *Constitución Política Peruana de 1993. Análisis comparado*. Lima: Ediciones Constitución y Sociedad, 1986.

⁶ García Belaunde, D. "Forma de gobierno en la Constitución peruana". *Revista de Estudios Políticos*, N° 74. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1991, pp. 615-634.

⁷ Eguiguren Praeli, F. *La responsabilidad del Presidente: razones para una reforma constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 2007.

⁸ García Toma, V. *Análisis Sistemático de la Constitución peruana de 1993*. Lima: Universidad de Lima, 1998.

Constitución	Presidente de la República
Constitución de 1839	Art. 78º.- La duración del cargo del Presidente de la República, es la de seis años, y ningún ciudadano puede ser reelegido, sino después de un periodo igual.
Constitución de 1856	Art. 80º.- El Presidente durará en su cargo cuatro años; y no podrá ser reelecto Presidente, ni elegido Vicepresidente, sino después de un periodo igual.
Constitución de 1860	Artículo 85.- El Presidente durará en su cargo cuatro años; y no podrá ser reelecto Presidente ni elegido Vicepresidente, sino después de un periodo igual.
Constitución de 1867	Art. 76º.- El Presidente de la República durará en su cargo cinco años y no podrá ser reelecto sino después de un periodo igual.
Constitución de 1920	Art. 70º.- La renovación del Poder Legislativo será total y coincidirá necesariamente con la renovación del Poder ejecutivo. El mandato de ambos Poderes durará cinco años. Los Senadores y Diputados y el Presidente de la República serán elegidos por voto popular directo. Art. 113º.- El Presidente durará en su cargo cinco años y no podrá ser reelecto sino después de un periodo igual de tiempo.
Constitución de 1933	Artículo 139.- El periodo Presidencial dura cinco años y comienza el 28 de julio del año en que se realiza la elección, aunque el elegido no hubiese asumido sus funciones en aquella fecha.
Constitución de 1979	Artículo 205.- El mandato presidencial es de cinco años. Para la reelección, debe haber transcurrido un periodo presidencial.

Los modelos han pasado desde solo permitir la reelección mediata (dejando un periodo), permitir una reelección inmediata por un periodo, hasta centrarse más bien en prohibir expresamente la reelección presidencial inmediata.

2.2 LA CONSTITUCIÓN VIGENTE

El artículo 112 de la Constitución ha sido modificado de su regulación original, para justamente prohibir la reelección presidencial inmediata. El objetivo es que deba haber una alternancia en el poder en el periodo inmediato siguiente, sin, con ello, prohibir la posibilidad de que quien ejerció la Presidencia pueda eventualmente volver a ser electo luego de uno o más periodos de mandato presidencial.

Constitución de 1993 (texto original)	Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años. <u>El Presidente puede ser reelegido de inmediato para un periodo adicional.</u> Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.
Constitución de 1993 (texto modificado por la Ley N° 27365, publicada el 05 noviembre 2000)	Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años, <u>no hay reelección inmediata.</u> Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones

Si bien la última modificación constitucional sobre el tema, ha previsto que el Presidente no puede reelegirse inmediatamente, es aún interpretable que la prohibición se aplique también a quien fuera elegido como Vicepresidente pero haya

asumido la Presidencia, como sucede en la coyuntura actual. De igual modo con cualquier ciudadano o ciudadana que jure en el cargo de Presidente de la República, como sucedería, en aplicación del artículo 115 de la Constitución Política, que regula la sucesión presidencial con la asunción de la Presidencia por el Presidente del Congreso ante la renuncia del Presidente y los Vicepresidentes de la República, lo que deriva en la obligatoria convocatoria a elecciones (con interpretación no unánime en la doctrina respecto a si son elecciones a la Presidencia, Congreso y Parlamento Andino o solo de la fórmula presidencial, además de la duración de dicho mandato, cinco años o solo para completar el periodo restante).

En ese sentido, se plantea una fórmula que busque precisar que quien haya asumido el cargo de la Presidencia (independientemente de su condición) no puede postular a la Presidencia en el proceso electoral siguiente.

2.3 ANTECEDENTES

Como se ha constatado, el artículo 112 vigente de la Constitución Política señala que el mandato presidencial es de cinco años y que no hay reelección inmediata. Asimismo, se establece que un ex Presidente de la República puede volver a postular siempre que se presenten dos condiciones: i) como mínimo haya transcurrido un periodo constitucional; y, ii) la postulación se realice bajo las mismas condiciones.

Frente a la posible incertidumbre sobre el alcance de esta prohibición respecto de los vicepresidentes o de otra persona que hubiere ejercido bajo cualquier título el cargo de Presidente, se han presentado diversas propuestas normativas, tanto por parte del Poder Ejecutivo (para materializar normativamente la decisión del Presidente en funciones de considerarse dentro de esta prohibición de postular en el próximo proceso electoral), como de parlamentarios que buscan precisar quiénes podrían estar impedidos o prohibidos de postular.



M. Larrea S.

Proyectos de reforma constitucional presentados para prohibir postular a quien ejerce la Presidencia de la República

CONSTITUCIÓN POLÍTICA (TEXTO VIGENTE)	PROYECTO PRESENTADO POR EL PODER EJECUTIVO (4185/2018-PE)	PROYECTO PRESENTADO POR EL GRUPO PARLAMENTARIO FUERZA POPULAR (4362/2018-CR)	PROYECTO PRESENTADO POR EL GRUPO PARLAMENTARIO FUERZA POPULAR) (4368/2018-CR)
Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede	Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años. No hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular,	Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.	Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Están impedidos o prohibidos de postular: a. Los Vicepresidentes

27 6

volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.	sujeto a las mismas condiciones. No podrá ser elegido presidente de la República, de manera inmediata, el ciudadano que bajo cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no alcanza al vicepresidente cuando ha ejercido por menos de cuatro meses, el último año del mandato.	No podrá ser elegido presidente de la República, de manera inmediata, el ciudadano que bajo cualquier título hubiere ejercido la Presidencia.	de la República. b. Quien fue vacado del cargo de Presidente de la República por las causales 2, 3, 4 y 5 del artículo 113 de la Constitución Política del Perú, c. Quien se encuentre suspendido del cargo de Presidente de la República por las causales señaladas en el artículo 114 de la Constitución Política del Perú, y d. Quien se encuentre ejerciendo el cargo de Presidente de la República bajo cualquier circunstancia legal.
---	---	--	---

Fuente: Proyectos de ley (Congreso de la República)

En el caso del **Poder Ejecutivo**, mediante el proyecto 4185/2018-PE, se plantea una propuesta de reforma constitucional orientada a definir mecanismos que permitan encaminar mejor la gobernabilidad democrática y las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Congreso. En ese sentido, dicho proyecto tiene por objeto reformar el artículo 112 de la Constitución para determinar que el ciudadano que asume funciones como Presidente de la República no puede postular a la Presidencia en el periodo inmediato siguiente. Dicha fórmula establecía esta prohibición desde que el Vicepresidente asumía funciones por un mínimo de cuatro meses. Sin embargo, al debatirse esta propuesta en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, se esgrimieron dudas sobre un supuesto intento de reelección encubierta pese a la prohibición incluida. Si bien se descarta cualquier posible intención en ese sentido, se plantea ahora una fórmula modificada de dicha propuesta, que genera una restricción a quien juramente a la Presidencia de la República, como es el caso del actual Presidente de la República en funciones.

Posteriormente, congresistas del grupo parlamentario de Fuerza Popular, han presentado dos proyectos sobre el particular (**proyectos 4362/2018-CR y 4368/2018-CR**). En el primero, la propuesta se sustenta en que si bien el artículo 112 de la Constitución Política establece que el mandato presidencial es de cinco años y prohíbe la reelección inmediata, no precisa si los vicepresidentes que ejercen el cargo de presidente de la República, de manera temporal o transicional, también pueden estar sujetos a esta misma prohibición. Y que si bien de acuerdo al último



párrafo del artículo 111 de la Norma Constitucional, se precisa que junto al Presidente de la República son elegidos de la misma manera, con los mismos requisitos y por igual término, los dos vicepresidentes, en una interpretación amplia de dicho postulado se considera importante precisar que tanto el mandato de Presidente como el de los Vicepresidentes de la República se eligen en las mismas condiciones, por lo que los Vicepresidentes están sujetos a las mismas prohibiciones que corresponden al Presidente de la República.

Por su parte, en el caso del proyecto de ley 4368/2018-CR, se señala que la Constitución de 1993 no amparaba la reelección inmediata; sin embargo, no establece los impedimentos para postular al cargo de Presidente de la República, como sí lo establecía la anterior Constitución Política. En ese sentido, afirma que, al prohibirse la reelección, se estaría favoreciendo la lucha contra la corrupción. Se indica, además, que la mejor forma de garantizar la democracia es a través de la alternancia del poder, por ello propone que los Vicepresidentes de la República no puedan postular al cargo de Presidente, evitando reincidencias en el proceso electoral, pero también que no pueda presentar una candidatura en el mismo sentido quien se encuentre ejerciendo el cargo de Presidente de la República bajo cualquier circunstancia legal.

2.4 LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN LA EXPERIENCIA COMPARADA

En el Derecho Comparado, es posible advertir diversos casos de reelección inmediata, alterna y prohibida para la Presidencia de la República⁹. La reelección inmediata es la que habilita al Presidente a postular inmediatamente después de haber concluido su mandato. La alterna -o mediata- es la que permite la reelección dejando, al menos, un periodo de gobierno, y la prohibida es la que impide la reelección bajo cualquier circunstancia.

Con el propósito de dar cuenta de cómo se regula la reelección presidencial en la experiencia comparada hemos elegido cinco países de América Latina que presentan modelos de reelección diversos.

Por su peculiar relevancia para este tema, se ha considerado en el análisis a Colombia, Chile, Argentina, Bolivia, y Ecuador.

País	Reelección inmediata	Reelección alterna	Reelección prohibida
Colombia			X
Chile		X	
Argentina	X		
Ecuador	X		
Bolivia	X		

Fuente: Constituciones de cada país

En Colombia, la Constitución de 1886 permitía la reelección alterna. Esta disposición fue modificada posteriormente por la Constitución de 1991 que prohibía la reelección.

⁹ CARDENAS, Ernesto, y CORREDOR, Federico. *El juez constitucional y la reelección presidencial en América Latina*, en Revista de Economía Institucional, Vol 10, N°. 38, pp. 45 y ss.

Esta situación cambió hacia el año 2004 cuando el Congreso de ese país, mediante un acto legislativo, aprobó la reelección inmediata por un periodo. El contexto en el que se tomó dicha decisión fue el de la reelección del ex Presidente de la República, Álvaro Uribe, quien en ese entonces gozaba de una muy alta aceptación popular, en gran medida por los éxitos militares que obtuvo en contra de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Este acto legislativo fue objeto incluso de una demanda de inconstitucionalidad, que fue rechazada por la Corte Constitucional de Colombia, por lo que pudo postular y fue electo para el periodo 2006-2010. Sin embargo, un intento posterior de modificar la Constitución para permitir una nueva reelección fue rechazado por el Congreso de la República, y en el caso de la Corte Constitucional también la iniciativa para buscar que se promueva un referéndum en ese sentido.

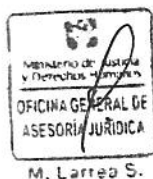
El año 2015, mediante un nuevo acto legislativo, impulsado por el ex Presidente de la República Juan Manuel Santos, se volvió a la regulación anterior, que dispuso la prohibición de la reelección como una forma de evitar que quien ejercía la presidencia aproveche esa posición para obtener una ventaja electoral frente a sus rivales políticos, en caso le fuera permitido competir para ampliar su mandato.

En Chile, la Constitución de 1980 permite la reelección alterna, dejando un periodo presidencial. Su artículo 25 señala lo siguiente: "El Presidente de la República durará en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años y no podrá ser reelegido para el periodo siguiente".

En Argentina, por el contrario, la Constitución de 1994 autoriza la reelección inmediata por un periodo. En su artículo 90 establece: "El Presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un sólo periodo consecutivo."

En Ecuador, el actual Presidente de la República convocó a un referéndum para que la ciudadanía se pronuncie sobre diversos asuntos de interés público, entre ellos, la prohibición de reelección indefinida. Con ello, el 4 de febrero de 2018, los ciudadanos ecuatorianos aprobaron reformar su Constitución para que todos los cargos de elección popular, entre ellos los de Presidente y Vicepresidente de la República, solo puedan ser reelegidos por una sola vez, y no de modo indefinido. Así, en cumplimiento de la voluntad popular expresada en dicha consulta, el artículo 144 de dicha Constitución hoy establece que el Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto por una sola vez.

En Bolivia, el artículo 168 de la Constitución establece que el Presidente y el Vicepresidente de la República pueden ser reelegidos por una sola vez y de manera continua. Sin embargo, ante el pedido de ciudadanos, se realizó un referéndum en el año 2016 para promover la reelección presidencial indefinida, en el que un 51,3% de ciudadanos se manifestaron en contra, mientras que un 48,7% votaron a favor. Pese a dicho resultado, en el año 2017, el Tribunal Constitucional Plurinacional interpretó que hay un derecho humano a la reelección por parte del Presidente. Con ello, en el año 2018, el Tribunal Supremo Electoral autorizó la postulación del actual Presidente Evo Morales a la reelección, quien, no debe perderse de vista, inició su gobierno en el año 2006.



Ahora bien, se debe precisar que, en general, la tendencia buscada en la mayor parte de países de la región es a limitar cada vez más la reelección, sobre la base de los antecedentes históricos y políticos de varios de nuestros países. Muchos intentos en ese sentido, se han emprendido en diversos países, pese a que no siempre han prosperado. En general, la concentración del poder y el uso de recursos estatales para impulsar la imagen del Presidente en funciones ha sido siempre un riesgo latente que busca evitarse. Esa es la razón por la cual en el caso peruano se ha optado por impedir la reelección inmediata del Presidente, y con este proyecto se busca extender esta prohibición a todos quienes ejerzan el cargo presidencial, como es el caso del Presidente de la República en funciones.

3. ADELANTO DE ELECCIONES GENERALES AL AÑO 2020

3.1 SUSTENTO DE LA PROPUESTA

Este proyecto es, además, planteado desde el Poder Ejecutivo con el objeto de descartar que el actual Presidente de la República, electo como Vicepresidente, pueda permanecer en el poder, además de establecer disposiciones transitorias para las autoridades electas en las Elecciones Generales 2016, para realizar un proceso electoral en el año 2020 y así las nuevas autoridades (en la Presidencia, Vicepresidencia, Congreso de la República y Parlamento Andino) asuman funciones en julio de ese año (2020).

Ahora bien, resulta fundamental dejar establecido el contexto en el cual se plantea esta reforma constitucional de adelanto de las Elecciones Generales para el año 2020.



M. Larrea S.

El adelanto de elecciones constituye el mecanismo idóneo para superar la actual crisis política en la que se advierte una notoria dificultad para encontrar consensos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, con el consiguiente perjuicio de la ciudadanía.

Por ello, se ha considerado que se requiere adoptar una decisión que genere un recambio en la clase política que permita fortalecer a las instituciones, pero sobre todo optimizar las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, lo que redunde en una mayor y mejor representación de la ciudadanía, lo que permita, además, ir recuperando la confianza y legitimidad de la clase política.

Como se anunció en el Mensaje a la Nación del 28 de julio último, esta medida no supone un ataque al Congreso, ni está al margen de lo previsto por la Constitución Política. Por el contrario, tiene sustento en las normas que regulan la reforma constitucional, en concreto, el artículo 206 de la Constitución, que otorga la potestad al Presidente de la República de presentar una iniciativa de reforma constitucional y que esta, como regla, sea aprobada por el Congreso y ratificada mediante referéndum¹⁰.

¹⁰ "Artículo 206.- Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de

Ahora bien, a través del proyecto de reforma se busca recortar no solo el mandato del Presidente y de los congresistas de la república, sino también de los representantes ante el Parlamento Andino. En este último caso, su periodo culminaría el 26 de julio de 2020, conjuntamente con el de los congresistas.

La inclusión de la elección del Parlamento Andino para el proceso electoral que se realizaría en abril de 2020 se sustenta en la necesidad de la simultaneidad de las Elecciones Generales, esto es, que todos los procesos electorales que generan cargos de representación nacional deben realizarse en una única fecha, con la sola posible excepción de la segunda elección (o "segunda vuelta") presidencial (que se justifica, en este último caso, en la legitimidad especial que se busca, un Presidente elegido con un umbral mínimo de votación).

El artículo 20 de la Ley Orgánica de Elecciones se refiere a que las elecciones para congresistas se realizan conjuntamente con las elecciones para Presidente y Vicepresidentes de la República. Desde el año 2006, conjuntamente con estos procesos electorales se realiza también la elección para los representantes ante el Parlamento Andino.

Conforme al artículo 2 del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino¹¹, suscrito por el Perú, existe una obligación de los Estados parte de efectuar una elección popular de sus representantes por Estado; obligación que el Perú asumió en su derecho interno, mediante la aprobación de la Ley N° 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino.

Previamente, el sistema de selección de los representantes fue por designación entre los miembros hábiles del Congreso. Sin embargo, lo que se ha asumido por dicho tratado, desarrollado por la ley antes citada, es que la elección de quienes acudan al Parlamento Andino por el Estado peruano debe efectuarse a través de elección popular, la misma que, como se ha señalado, se ha venido realizando de manera simultánea con las Elecciones Generales desde el año 2006.

Por tanto, se considera que mientras el Perú siga formando parte de este tratado, es importante que la elección de representantes del Parlamento Andino se realice conjuntamente con la elección a la Presidencia y al Congreso de la República, razón por la cual resulta pertinente incluir este proceso electoral dentro de la propuesta de adelanto de la fecha de Elecciones Generales para el año 2020.

congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral" (énfasis agregado).

¹¹ "Artículo 2.- El Parlamento Andino será constituido por representantes de los pueblos de cada una de las partes contratantes elegidos por sufragio universal directo según procedimiento que los Estados miembros adoptarán mediante Protocolo Adicional que incluirá los adecuados criterios de representación nacional que acuerden las Partes".



3.2 ANTECEDENTES

3.2.1 Reforma constitucional

Un antecedente que se ha tomado en cuenta para adoptar esta medida que ahora se presenta como proyecto de reforma constitucional fue la Ley N° 27365, de la cual da cuenta la primera disposición transitoria especial de la Constitución vigente.

Según esta norma, publicada el 5 de noviembre del año 2000, el Congreso aprobó, en segunda legislatura, una reforma constitucional para recortar el periodo presidencial y parlamentario de cinco años a uno, lo que permitió la transición democrática que lideró el entonces Presidente del Congreso, y luego investido Presidente de la República, Valentín Paniagua Corazao.

En su oportunidad, esta ley planteó la modificación al artículo 112 de la Constitución Política, para recortar el periodo del mandato presidencial y congresal¹².

Este antecedente es importante debido a que, en el año 2000, este fue un mecanismo eficaz y que generó amplio consenso entre las fuerzas políticas para permitir el adelanto de las elecciones generales (presidente, vicepresidentes y congresistas)¹³. Se trata, entonces, de una reforma que tuvo y tiene pleno sustento constitucional.

3.2.2 Proyectos de ley

Hay otros antecedentes similares durante este periodo congresal. El grupo parlamentario Acción Popular presentó en marzo de 2018, el Proyecto de Ley N° 2614/2017-CR, que buscaba reformar la Constitución, incorporando disposiciones transitorias especiales, para reducir la duración del mandato presidencial, de los vicepresidentes y congresistas electos en el año 2016 a través de la incorporación de dos disposiciones transitorias especiales, mediante las cuales se proponía que el presidente y los vicepresidentes electos en julio de 2016 concluyan su mandato el 28 de julio de 2019, mientras que los congresistas culminen su representación el 26 de julio de 2019.

Asimismo, el grupo parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, presentó en octubre de 2018, el Proyecto de Ley N° 3482/2018-CR, que igualmente buscaba, a través de una ley de reforma constitucional, modificar las disposiciones transitorias especiales de la Constitución a fin de convocar a elecciones generales el año 2019, recortando así el mandato presidencial, de los vicepresidentes y de los congresistas al 28 de julio del año en curso.

Entonces, la experiencia vivida en el año 2000, así como las propuestas de modificaciones al texto constitucional presentadas por los partidos políticos antes

¹² También agrega una segunda disposición transitoria especial que precisa que para efectos del proceso electoral que se realice en el año 2001, el plazo previsto en el primer párrafo del artículo 91 de la Constitución (referido a quienes no pueden postular al Congreso si no han renunciado a determinados cargos seis meses antes), será de cuatro meses.

¹³ Se da cuenta de ello en las intervenciones de los congresistas de diferentes bancadas, compiladas en el Diario de los Debates de la sesión del Pleno del Congreso del cinco de octubre del año 2000.



mencionados, dan cuenta de: i) la existencia de antecedentes a través de los cuales se ha modificado o buscado modificar la duración del mandato presidencial, de los vicepresidentes y de los congresistas (incluso durante este periodo de gobierno); y ii) de la constitucionalidad de la propuesta que hoy se presenta.

Esta medida supone un reto extraordinario para la clase política, de anteponer sus intereses particulares, en favor de un objetivo político mayor: devolverle la gobernabilidad al país y contar con una representación política que goce del respaldo de la ciudadanía y que fortalezca las instituciones democráticas de cara al bicentenario.

Proyectos de reforma constitucional presentados para el adelanto de las Elecciones Generales

PROYECTO PRESENTADO POR EL GRUPO PARLAMENTARIO ACCIÓN POPULAR (2614/2017-CR)	PROYECTO PRESENTADO POR EL GRUPO PARLAMENTARIO FRENTE AMPLIO POR LA JUSTICIA, VIDA Y LIBERTAD (3482/2018-CR)
El presidente y los Vicepresidentes elegidos en las Elecciones Generales de 2016 concluirán su mandato el 28 de julio de 2019.	El Presidente y los Vicepresidentes de la República elegidos en las Elecciones Generales de 2016 concluirán su mandato el 28 de julio de 2019.
Los congresistas elegidos en el mismo proceso electoral culminarán su representación el 26 de julio de 2019.	Los congresistas elegidos en el mismo proceso electoral culminarán su representación el 26 de julio de 2019.

Fuente: Proyectos de ley (Congreso de la República)

4. NECESIDAD DE UN REFERÉNDUM

Con el propósito de que no quede duda de la vocación democrática de esta propuesta, y según lo dispuesto por la Constitución, se plantea que este proyecto de reforma constitucional sea aprobado en primera votación por el Congreso y posteriormente sometido a referéndum, para que la ciudadanía tenga la posibilidad de participar de manera directa en esta decisión.

El referéndum, como derecho fundamental, se encuentra reconocido en el numeral 17 del artículo 2 y en el artículo 31 de la Constitución Política del Perú.

El Tribunal Constitucional ha definido al referéndum como el procedimiento mediante el cual el pueblo o el cuerpo electoral decide en definitiva, y en forma directa algunas cuestiones relativas a la legislación. Adicionalmente, señaló que, mediante el referéndum, el pueblo participa de la actividad constitucional, legislativa o administrativa, colaborando directamente en la formulación o reforma de una norma constitucional o legislativa o en la formación de un acto administrativo¹⁴.

En otras palabras, el referéndum incorpora manifestaciones de la democracia directa dentro de la democracia representativa que rige en nuestro país y permite a la ciudadanía participar en los procesos de toma de decisiones, con el objeto de decidir si determinadas iniciativas legislativas deben o no entrar en vigencia.

¹⁴ STC Exp. N° 0003-1996-AI/TC.



M. Larrea S.

El artículo 206 de la Constitución regula los procedimientos para reformar la norma constitucional, disponiendo en primer lugar que **toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso de la República con mayoría absoluta del número legal de sus miembros y ratificada mediante referéndum**. Esa es la regla general. Sin embargo, en segundo término, permite omitir que se realice el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas.

Asimismo, el numeral 1 del artículo 32 de la Constitución Política del Perú determina que es posible someter a referéndum la reforma total o parcial de la Constitución.

El referéndum se convoca, conforme al numeral 5 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, por el Presidente de la República, con una antelación de, como mínimo, sesenta (60) días antes de su realización, según establece el artículo 82 de la Ley Orgánica de Elecciones. Esta norma es aplicable a las consultas populares que se inician con iniciativas no ciudadanas, como esta que proviene del Presidente de la República, tal y como sucedió a fines del año 2018 para el referéndum que se realizó el 9 de diciembre de dicho año.

Por tanto, se trata de un derecho fundamental que permite hacer efectiva la participación ciudadana en la toma de decisiones más relevantes del país, dándole la mayor legitimidad. Una decisión como modificar la Constitución conforme a la propuesta, única pregunta que se someterá a esta consulta popular de referéndum, requiere que la población se pronuncie sobre su aceptación o rechazo, razón por la cual el Poder Ejecutivo promueve este referéndum.



4.1 CRONOGRAMA ELECTORAL

Adicionalmente, la medida del adelanto de elecciones requiere ser complementada con la adecuación del cronograma electoral existente. Por ello, es que se precisa que no serán aplicables en las Elecciones Generales del año 2020 los plazos establecidos en la Ley Orgánica de Elecciones (LOE).

En la actualidad, la convocatoria a Elecciones Generales debe realizarse con una antelación de 270 días a la realización del acto electoral, conforme al artículo 82 de la Ley Orgánica de Elecciones. Sin embargo, esta norma ha sido modificada recientemente, mediante Ley N° 30673, publicada el 20 de octubre de 2017.

Con ello, las Elecciones Generales del año 2016 se convocaron con la antelación anteriormente regulada: entre 150 y 120 días respecto del acto electoral, al igual que ha sucedido con los procesos electorales anteriores.

Elecciones Generales 2006 - Elecciones Generales 2016: Convocatoria

Norma	Convocatoria	Aplicación en procesos electorales
LOE 82 (versión anterior a la modificación)	Anticipación no menor de ciento veinte (120) días naturales y no mayor de ciento cincuenta (150) días	EG 2006 (Decreto Supremo N° 096-2005-PCM, publicado el 8 de diciembre de 2005). EG 2011 (Decreto Supremo N° 105-

		2010-PCM, publicado el 5 de diciembre de 2010) EG 2016 (Decreto Supremo N° 080-2015-PCM, publicado el 14 de noviembre de 2015)
LOE 82 (modificada por Ley N° 30673, publicada el 20 de octubre de 2017)	270 días antes de la fecha del acto electoral	No aplicado

Fuente: Portal institucional del Jurado Nacional de Elecciones y Ley Orgánica de Elecciones

Este plazo de 120 días (o cuatro meses) es, además, común a otro supuesto de la Constitución para el adelanto de elecciones: las elecciones posteriores a la disolución del Congreso de la República, según el artículo 134 de la Constitución¹⁵.

Se trata de circunstancias igualmente excepcionales, que permiten que sean los organismos electorales (Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil) los que adecúen las fechas y plazos, para que se puedan realizar los procesos electorales conforme a la propuesta. Este accionar coordinado cuenta también con el antecedente del Referéndum Nacional 2018, por lo que se otorga esta potestad a las autoridades electorales competentes, para efectos de que procedan conforme a sus atribuciones.

Ahora bien, conforme a la valoración que se ha hecho de esta propuesta por el Poder Ejecutivo, se considera que, aunque es necesario adecuar los plazos, es posible que el cronograma electoral pueda ser adaptado para la aprobación de esta reforma constitucional a través de consulta popular de referéndum.

En ese sentido, se ha planteado, con carácter tentativo, los siguientes plazos (que permitirían que las elecciones se realicen conforme a la propuesta):

Julio 2019	Presentación de proyecto de reforma constitucional
Agosto 2019	Inicio de debate de proyecto de reforma constitucional por Congreso
Setiembre 2019	Aprobación de reforma constitucional por el Congreso Convocatoria a consulta popular de referéndum
Noviembre 2019	Consulta popular de referéndum
Diciembre 2019	Convocatoria a Elecciones Generales 2020
Abril 2020	Elecciones Generales 2020 (elección congresistas, representantes al Parlamento Andino y primera elección a la

¹⁵ "Artículo 134.- El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros.

El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso. Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente.

No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta.

No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario.

Bajo estado de sitio, el Congreso no puede ser disuelto" (énfasis agregado).

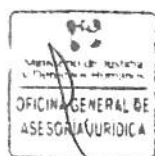
	Presidencia de la República)
Junio 2020	Elecciones Generales 2020 - segunda elección a la Presidencia de la República (de ser el caso)
Julio 2020	Asunción de autoridades proclamadas por Elecciones Generales 2020

4.2 LA REFORMA POLÍTICA Y SU APLICACIÓN A LAS ELECCIONES GENERALES 2020

La reforma política, pese a algunos retrocesos, ha presentado también avances en el Congreso de la República durante la legislatura ordinaria 2018/2019, que, luego del trámite respectivo, podrían ser de aplicación en las Elecciones Generales 2020.

Sin embargo, el penúltimo párrafo del artículo 4 de la Ley Orgánica de Elecciones establece lo siguiente: "Todas las normas con rango de ley, relacionadas con procesos electorales o de consulta popular que se publican **desde un (1) año antes del día de la elección o de la consulta popular, tienen vigencia el día siguiente de la publicación de la resolución que declara la culminación del proceso correspondiente**".

En ese sentido, con el fin de aplicar la reforma política que permite promover la participación política y fortalecer a las organizaciones políticas, la propuesta plantea exonerar de dicho plazo de antelación de la aprobación de las reformas electorales, para su posible aplicación en las Elecciones Generales 2020.



M. Larrea S.

Sin embargo, el objetivo es que esta posible aplicación no afecte el cronograma electoral que se apruebe y permita realizar el proceso electoral el tercer domingo de abril de 2020, en la medida en que los objetivos de superar la crisis política, de reforzar la representación y en incrementar la legitimidad ciudadana justifican una medida de este tipo.

5. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La finalidad de esta iniciativa es superar el clima de tensión política que ha marcado este periodo, con una renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que contribuya al fortalecimiento institucional y a la estabilidad económica y social del país, que sienten las bases para un crecimiento sostenido en los próximos años.

El costo que represente esta medida para este año será financiado dentro de los límites aprobados en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.

6. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa modifica parcialmente la Constitución Política, además de plantear el recorte del mandato de las autoridades elegidas en las Elecciones Generales 2016, y el adelanto de las Elecciones Generales para el año 2020, por lo que tendrá un impacto en la aplicación de la Ley Orgánica de Elecciones.



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.	Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años. No hay reelección inmediata. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones. No podrá postular a la Presidencia de la República en las elecciones generales inmediatas, el ciudadano que bajo cualquier título hubiere asumido el cargo de la Presidencia de la República.
	Disposiciones Transitorias Especiales
	Cuarta.- El Presidente y la Vicepresidenta de la República actualmente en funciones concluyen su mandato el 28 de julio de 2020. Los congresistas y los representantes ante el Parlamento Andino elegidos en las Elecciones Generales 2016 culminan su representación el 26 de julio de 2020.
	Quinta.- Las Elecciones Generales para Presidente y Vicepresidentes de la República, congresistas de la República y representantes ante el Parlamento Andino se realizan el tercer domingo de abril de 2020. Los demás plazos establecidos en la Ley Orgánica de Elecciones y la Ley de Organizaciones Políticas no son aplicables para este proceso electoral. El Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil adecúan los plazos para que el proceso electoral pueda desarrollarse en la fecha señalada.
	Sexta.- El Presidente, los Vicepresidentes de la República, los congresistas de la República y los representantes ante el Parlamento Andino elegidos en el año 2020 ejercen el cargo por un periodo de cinco años, conforme al artículo 90 y 112 de la Constitución Política.
	Séptima.- Para las leyes de reforma política, promulgadas antes de la convocatoria al proceso electoral del año 2020 y que no afecten el calendario electoral aprobado conforme a la presente reforma constitucional, no se aplica el penúltimo párrafo del artículo 4 de la Ley Orgánica de Elecciones.

