Proyecto de Ley N° 3308/2018-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
06 SEP 2018
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:41pm

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 112° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PRECISANDO LA NO REELECCIÓN INMEDIATA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Los Congresistas de la República integrantes del **Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR** que suscriben, a propuesta del señor Congresistas **EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA**, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a lo dispuesto en el artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA *

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 112° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PRECISANDO LOS ALCANCES DE LA NO REELECCIÓN INMEDIATA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- Fundamentos de la propuesta

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la necesidad de precisar los alcances del artículo 112° de la Constitución Política del Perú de 1993, con la finalidad de evitar las "interpretaciones auténticas" que pudieran darse al respecto, para tener claro bajo qué circunstancias no puede haber reelección inmediata del Presidente de la República.

Resulta pertinente, además, realizar las precisiones necesarias, si tenemos en cuenta que, en el año 2000, al haberse modificado el artículo 112° de nuestra Constitución Política, solo se consignó que "*no hay reelección inmediata*", dejando de lado los diferentes escenarios que se podrían presentar más adelante, cómo sucedió en el año 1995.

188998-ATP

Para un mejor entendimiento de los "diferentes escenarios" que se puedan producir, debemos tener en cuenta el caso del Presidente Ramón Castilla en el año de 1855, que muy bien lo describe el doctor Enrique Chirinos Soto en el debate constitucional que se produjo en el Congreso Constituyente democrático para aprobar la Constitución Política de 1993[1]:

"(...) el caso de Castilla (...) es más complicado, ¿no es cierto? Castilla fue presidente bajo la Constitución del 39, seis años, del 45 al 51. Entregó el mando legítimamente a Echenique, y dos años después cometió el pecado contra el espíritu de alzarse en armas contra el gobierno que él mismo había colocado, y ésa fue la revolución del 54. Castilla llamó a una Convención Provisional el 55. ***Esa Convención lo eligió Presidente Provisorio. Tras ser Presidente Provisorio fue elegido Presidente Constitucional, de manera que gobernó desde el 55 hasta el 62, cuando lo sucede el Mariscal San Román. Ése fue el segundo gobierno de Castilla****; segundo gobierno que tiene muchos lunares y en que, evidentemente,* ***Castilla abusó de su presencia en el primer cargo de la República****. Ojalá que recuerde esa cifra mágica de siete años u ocho años para cuando llegue el momento de decirles a ustedes que es una imprudencia un período de cinco años extensible por otro período de cinco años. Entonces, la reelección con un intervalo de un período constitucional a mí me parece saludable."* (**Negrita es nuestra**)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA *

1.1. Antecedentes

La Constitución Política de 1993 trajo en su artículo 112°, como una de sus novedades, rompiendo la tradición constitucional peruana[2], la reelección inmediata presidencial para un periodo adicional, siendo, más adelante, objeto de interpretación auténtica, mediante ley[3], a favor del presidente de turno, lo cual llevó a un debate nacional sobre su conveniencia.

---

[1] Congreso Constituyente Democrático; *Diario de Debates; "Debate Constitucional, Pleno de 1993; Publicación Oficial"* *http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/PlenoCCD/Tomocompleto93/DebConst-Pleno93TOMO2.pdf:*

[2] Así lo señala el doctor Enrique Chirinos Soto en el debate constitucional producido en el Congreso de la República a propósito de la aprobación de la Constitución Política de 1993: *"Debate Constitucional, Pleno de 1993; Diario de Debates, Publicación Oficial"* *http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/PlenoCCD/Tomocompleto93/DebConst-Pleno93TOMO2.pdf:*

> *"Ése es el sistema que ha contado siempre con mi adhesión. Yo no creo que el Perú deba liberarse del concurso de un gobernante que ha demostrado ser bueno o que el pueblo lo cree tal. Pero, por razones de prudencia, nuestras Constituciones han establecido ese intervalo de un período presidencial."*

[3] Ley 26657; Interpretan artículo 112 de la Constitución referido a la reelección Presidencial:

> *"Artículo Único. - Interprétase de modo auténtico, que la reelección a que se refiere el Artículo 112 de la Constitución, está referida y condicionada a los mandatos presidenciales iniciados con posterioridad a la fecha de promulgación del referido texto constitucional. En consecuencia, interprétase auténticamente, que en el cómputo no se tienen en cuenta retroactivamente, los períodos presidenciales iniciados antes de la vigencia de la Constitución.*
>
> *La presente norma se ampara en el Artículo 102 y en la Octava Disposición Final y Transitoria de la Constitución."*

Para muchos constitucionalistas como el doctor Marcial Rubio Correa, en el año 1995, la mayoría congresal había decidido interpretar auténticamente la reelección presidencial para las elecciones del año 2000, atropellando la Constitución[4], toda vez que "*la interpretación auténtica sólo la hace el órgano con autoridad para dictar la norma interpretada. La Constitución fue dictada por un Congreso Constituyente que tenía tal encargo. Una vez promulgada, la Constitución ya no es interpretable ni por aquel Congreso elegido en 1992 que concluyó en julio de 1995*".

En ese mismo sentido el doctor Enrique Bernales Ballesteros, en uno de sus ensayos constitucionales referidos a la no relección presidencial[5] señala que "*la interpretación del Art. 112° es descaradamente inconstitucional*", debido a que un tema como el de la relección Presidencial requería una discusión más amplia en donde tenía que verse involucrada, también, la sociedad civil y no solo el parlamento.

En tal sentido, debemos tener en cuenta que las "interpretaciones auténticas" que se le podrían realizar al artículo 112° de nuestra actual Constitución Política del Perú, en mérito a situaciones inesperadas, serían un despropósito, además, de inconstitucionales.

1.2. La reelección Presidencial en nuestras Constituciones

Como señalamos en la justificación de la iniciativa legislativa, nuestra historia constitucional no permitía la reelección inmediata del Presidente de la República; salvo, como señala Enrique Bernales Ballesteros "*de manera excepcional por la Constitución Vitalicia de 1826, la Carta de 1828 y las reformas efectuadas por Leguía al texto de 1920. En todos los casos citados, la reelección o no funcionó o se ganó el descrédito del pueblo. La reelección, como lo apunta Domingo García Belaunde, fue generadora de sucesivos fracasos en la historia constitucional peruana*".

La Constitución Política de 1993, que nació producto de un golpe de Estado, del mismo modo, rompió la tradición constitucional de la no reelección inmediata del Presidente de la República, que posteriormente, en el año 2000, fue modificada para retornar a la fórmula constitucional que se había respetado hasta la Constitución Política de 1979, donde el Presidente de la República no podía reelegirse salvo haya transcurrido un periodo presidencial.

[4] Rubio Correa, Marcial; "Interpretando auténticamente a la mayoría"; http://www.desco.org.pe/recursos/sites/indice/366/1134.pdf.

[5] Bernales Ballesteros, Enrique; El artículo 112° de la Constitución y la Ley N° 26657; Pensamiento Constitucional Año III N° 3. *con la colaboración de Alberto Otárola Peñaranda.

La no relección inmediata del Presidente de la República, fue tratada de la siguiente manera en cada una de nuestras Constituciones:

CONSTITUCIONES	TEXTO SOBRE LA NO REELECCIÓN PRESIDENCIAL INMEDIATA
Constitución Política del Perú de 1823	*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 Bolívar de 1826	Se modificó el texto de la primera Constitución: *El ejercicio del Poder Ejecutivo reside en un Presidente Vitalicio.*
Constitución Política del Perú de 1828	El texto retorna a lo expresado en la Constitución de 1823 en parte, permitiendo una sola reelección inmediata. Ese texto fue modificado en 1834, reproduciendo íntegramente el texto de la Constitución de 1823.
Constitución Política de la Confederación Perú-Boliviana de 1837	*El Protector durará en el ejercicio de sus funciones diez años, y podrá ser reelecto si no ha sido condenado por el senado a la destitución de su empleo.*
Constitución Política del Perú de 1839	El texto retorna a lo expresado en la Constitución de 1823 en parte, toda vez que eleva el período presidencial a 5 años.
Constitución Política de 1856 y de 1860	Retornan al texto constitucional íntegro de la Constitución de 1823 con mandatos de cuatro años e imposibilidad de reelección inmediata.
Constitución Política de 1920	*El Presidente durará en su cargo cinco años y no podrá ser reelecto sino después de un período igual de tiempo.* El Presidente Augusto B. Leguía se encargó de dar los golpes necesarios contra esta misma constitución y el marco legal para perpetuarse en el poder, que posteriormente se conoció como el "oncenio".

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA *

Constitución Política de 1933	*El período 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.* *No hay reelección presidencial inmediata. Esta prohibición no puede ser reformada ni derogada. El autor o autores de la proposición reformatoria o derogatoria, y los que la apoyen, directa o indirectamente, cesarán, de hecho, en el desempeño de sus respectivos cargos y quedarán permanentemente inhabilitados para el ejercicio de toda función pública.*
Constitución Política de 1979	Establece el mandato presidencial en 5 años, sin posibilidad de reelección inmediata.
Constitución Política de 1993	"*El mandato presidencial es de cinco años.* ***El Presidente puede ser reelegido de inmediato*** *para un período adicional. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el expresidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.*" En noviembre del año 2000, el Congreso modifica el artículo 112°: "*El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el expresidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.*"

Fuente: Cuadro de elaboración propia.

3. Reelección Presidencial en Latinoamérica

En la mayoría de países de latinoamérica se prohíbe la reelección inmediata del Presidente de la República, si juntamos a los países que prohíben la reelección de manera permanente o trascurrido un periodo presidencial.

Asimismo, existen, también, países como Venezuela que contemplan en su Constitución Política la reelección indefinida del Presidente de la República, como veremos a continuación, en los cuales el régimen democrático se encuentra seriamente cuestionable por la forma de gobierno del Presidente de Turno.

En el siguiente cuadro, que recogemos del artículo de investigación "*Reelección presidencial en américa latina: trabajo comparativo actualizado*", se detallan los países y sus formas de reelección presidencial:[6]

[6] Revista Jurídica on line: Tu Espacio Jurídico; Lucía Mac Auliffe; Artículo de Investigación: Reelección presidencial en américa latina: trabajo comparativo actualizado; agosto de 2017.
http://tuespaciojuridico.com.ar/tudoctrina/2017/08/08/reelecciones/

Reelección Indefinida	Reelección Inmediata	Reelección Alterna	Reelección Prohibida
Venezuela (6)	Argentina (4)	Chile (4)	Colombia(4)
Ecuador (5)	Bolivia (5)	Costa Rica (4)	Guatemala (4)
Nicaragua(5)	Brasil (5)	El Salvador (5)	Honduras (4)
	Rep. Dominicana (4)	Panamá (4)	México(6)
		Perú (5)	Paraguay (5)
		Uruguay (5)	

Fuente: Elaboración del autor del artículo "Reelección presidencial en américa latina: trabajo comparativo actualizado"; agosto de 2017.

Como se desprende del cuadro, podemos observar que en la mayoría de países (Chile, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Perú, Uruguay, Colombia, Guatemala, Honduras, México y Paraguay) se establece la no reelección inmediata del Presidente de la República, siendo en menor número los que sí aceptan ese tipo de reelección (Argentina, Bolivia, Brasil y República Dominicana).

Asimismo, podemos observar que tanto Venezuela, como Ecuador y Nicaragua permiten la relección indefinida del Presidente de la República.

En tal sentido, nos ocupa mayor atención los países que no comprenden en sus Constituciones Políticas la reelección inmediata del Presidente de la República, centrándonos en El Salvador, que tiene el impedimento de manera precisa, toda vez que en el artículo 154° de su Constitución Política se expresa que: "*El período presidencial será de cinco años y comenzará y terminará el día primero de junio,* ***sin que la persona que haya ejercido la Presidencia pueda continuar en sus funciones un día más***."

1.4. Conclusiones

Es importante señalar que la prohibición de la reelección Presidencial se instaura en las constituciones, básicamente, para reforzar los criterios de alternancia del poder, garantizando la continuidad democrática y evitando la permanencia indefinida en el cargo de gobernantes autoritarios. Asimismo, para evitar que los Presidentes candidatos abusen del poder que el cargo les depara contra los demás candidatos,

evitando así el desequilibrio y la injusticia en el proceso electoral. Como bien señala el constituyente Enrique Chirinos Soto:

> *"El (...) argumento contra la reelección es que el Presidente en funciones como candidato disfruta de mucho poder, del poder del Estado, en comparación con su rival, y que entonces esto crea una situación de desigualdad. De eso, siempre se dice que usan de ese poder, por lo menos publicitario (...)"*

En concordancia con el doctor Enrique Bernales, consideramos que no se puede sentar las bases de un proyecto sólido de Nación si es que el sistema constitucional tiende a fortalecer el caudillismo y el autoritarismo de quien ejerce la Presidencia de la República, y es aquí donde debemos poner énfasis en indicar que la no reelección debe ser aplicable a la persona que ejerza el cargo de Presidente de la República bajo cualquier circunstancia o por cualquiera de las causales expresadas en nuestra Constitución Política, toda vez que el espíritu de la no reelección Presidencial es darle alternancia al cargo fortaleciendo las prácticas democráticas.

En esa misma línea el doctor Edgar Carpio Marcos[7] señala que:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA

> *"Históricamente, en la América Latina la autorización al presidente de la república para que pueda reelegirse en forma inmediata ha sido un factor de desestabilización del sistema democrático, y consiguientemente, un peligro para el régimen de libertades fundamentales.*
>
> *Su prohibición, en ese sentido, ha estado ligado a la propia viabilidad de la democracia constitucional, y ha sido un freno que se ha impuesto contra los efectos nocivos de una extrapolación defectuosa del régimen presidencialista, que ha desencadenado que nuestros países parezcan más monarquías republicanas que regímenes de democracia representativa, cuya diferencia con las del Ancién Régime, como lo pusiera de relieve Duverger, se encuentra en la designación popular del presidente y la limitación en el tiempo de su mandato, que en la manera de ejercer el poder estatal."*

EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no modifica ninguna otra noma más que el artículo 112° de la Constitución Política del Perú.

[7] Carpio Marcos, Edgar; Boletín Mexicano de Derecho Comparado N° 98; "CONSTITUCIÓN Y REELECCIÓN PRESIDENCIAL: EL CASO PERUANO" https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3631/4403

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga ningún gasto al Estado Peruano, por ser una norma que solo precisa un artículo de la Constitución Política del Perú, con el fin de evitar futuras situaciones que pongan en peligro la sucesión democracia del poder recaída en la Presidencia de la República.

VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada al numeral I. Democracia y Estado de Derecho; la Política de Estado 1 del Acuerdo Nacional: FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y DEL ESTADO DE DERECHO.

En consecuencia, habiendo cumplido con lo establecido en el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, se propone el siguiente proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 112° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PRECISANDO LOS ALCANCES DE LA NO REELECCIÓN INMEDIATA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Artículo Único. – Modificación del artículo 112° de la Constitución Política del Perú.
Modifícase el artículo 112° de la Constitución Política del Perú con el siguiente texto:

Artículo 112°. - El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata **para:**

1. **Quien esté ejerciendo el cargo de Presidente de la República bajo cualquier circunstancia legal.**

2. **Quien fue vacado por las causales 2, 3, 4, y 5 contempladas en el artículo 113° de la Constitución Política del Perú.**

3. **Quien se encuentre suspendido en el ejercicio de la Presidencia de la República por las causales 1, y 2 del artículo 114° de la Constitución Política del Perú.**

4. **El Vicepresidente de la República, o el Presidente del Congreso de la República, que esté ejerciendo, en forma temporal o permanentemente, el cargo y funciones de Presidente de la República, en aplicación del artículo 115° de la Constitución Política del Perú.**

Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, **por única vez**, sujeto a las mismas condiciones.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

9

En Lima a los

Lima, 03 de setiembre de 2018

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA *

EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA
Congresista de la República

EDMUNDO DEL ÁGUILA HERRERA
Vocero Titular
Grupo Parlamentario Acción Popular

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...10.....de SETIEMBRE .....del 2018.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 3308 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.—

.....

.....

.....

.....

.....
JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA