



Proveído N° 397960

Original del documento s/n, remitido por el señor **ENRIQUE GHERSI SILVA**, recepcionado con fecha 16 de agosto de 2019.

PASE A:

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO**

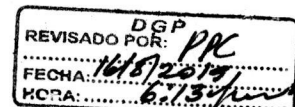
PARA:

Conocimiento y fines pertinentes.



JAIMÉ ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 16 de agosto de 2019.



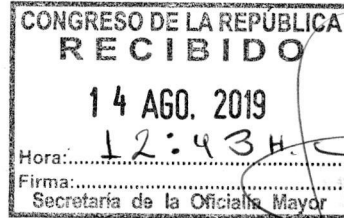
Enrique Gherzi Silva
Dennis Vílchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

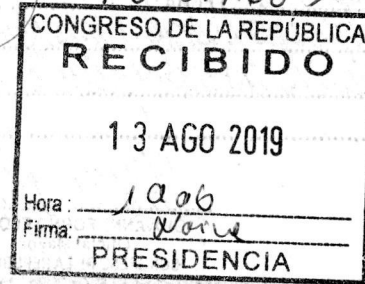
ESTUDIO GHERSI

ABOGADOS

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223269 - 2223286
Fax: (511) 2220495
http://www.ghersi.com
e-mail: info@ghersi.com



Lima, 12 de Agosto de 2019



Señor Doctor
Pedro Olaechea Álvarez Calderón
Presidente del Congreso de la República,
Plaza Bolívar s/n
Lima.-

De mi consideración:

El presente informe tiene por finalidad, de un lado, evaluar la constitucionalidad del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE de 31 de julio de 2019, denominado *Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que prohíbe la postulación de quien ejerce la Presidencia y adelanta las elecciones generales*, y, de otro lado, absolver de manera específica las consultas formuladas sobre el particular por el Congreso de la República mediante el Oficio Múltiple 001-2019-2020-CR/P-POAC de 5 de agosto de 2019.

I. Evaluación de la constitucionalidad del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE de 31 de julio de 2019

1. ¿Es posible evaluar la constitucionalidad de un proyecto de ley de reforma constitucional?


En el contexto jurídico peruano se ha planteado, en más de una oportunidad, la discusión respecto de si una ley de reforma constitucional puede ser o no objeto de control de constitucionalidad.

Desde un primer nivel de análisis podría señalarse, sin duda, que, en la medida en que ese tipo de ley introduce al ordenamiento jurídico disposiciones de rango constitucional, éstas no pueden ser sometidas luego a un juicio de constitucionalidad. Dicha posición puede resultar atractiva pues, en principio, no resultaría lógico realizar un juicio de constitucionalidad respecto de disposiciones normativas con el mismo rango que aquellas que deben emplearse como parámetro de control.

A lo largo de los años, sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha señalado lo contrario abriendo la puerta a la posibilidad de que una reforma de la Constitución sea evaluada en sede jurisdiccional y, eventualmente, expulsada del ordenamiento jurídico — o inaplicada a un caso concreto — por inconstitucional.

RU - 397960

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA			
Asesoría	<input type="checkbox"/>	Secretaría	<input type="checkbox"/>
Trámite:	Regular <input type="checkbox"/>	Urgente	<input type="checkbox"/>
Pase a:	Oficiaría Mayor <input checked="" type="checkbox"/>	Despacho Parlamentario	<input type="checkbox"/>
	Comisiones <input type="checkbox"/>	Protocolo	<input type="checkbox"/>
	DGA <input type="checkbox"/>	Otro	<input type="checkbox"/>
Acciones:	Conocimiento y Fines <input checked="" type="checkbox"/>	Aprobado	<input type="checkbox"/>
	Elaborar oficio <input type="checkbox"/>	Archivo	<input type="checkbox"/>
	Proyectar respuesta <input type="checkbox"/>	Informe	<input type="checkbox"/>
Observaciones:		Coordinación	<input checked="" type="checkbox"/>
		Opinión	<input type="checkbox"/>
		Otro	<input type="checkbox"/>

PROVEIDO N°	34960	FECHA:	13.8.2014
PASE	Despacho Parlamentario		
PARA	Trámite correspondiente		
 GIOVANNI FORERO FLOREZ Oficial Mayor CONGRESO DE LA REPÚBLICA			

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vilchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

— ABOGADOS —

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: [511] 2223269 - 2223286
Fax.: [511] 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

En el fundamento jurídico 71 de la sentencia emitida en el Expediente 00014-2002-PI/TC — publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2003 —, por ejemplo, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente sobre el particular:

En la medida en que admite que el poder de reforma constitucional está revestido de ciertos criterios en su forma de ejercicio, éstos se instituyen como auténticos límites o reglas de obligatoria observancia. El Poder de Reforma Constitucional en tal sentido, y a diferencia de lo que ocurre con el Poder Constituyente, es un poder limitado. Mientras que el poder creador carece de referentes objetivos

Queda claro así, que, según el Tribunal Constitucional, la facultad del Congreso de la República para modificar la Constitución no es absoluta sino que está acotada por determinados límites los cuáles, a su vez, pueden tener carácter formal o material.

Al respecto, en los fundamentos 72 a 76 de la sentencia antes mencionada, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

72. Los límites que caracterizan al órgano reformador pueden, ser formales y materiales.
 - a) Los límites formales se encuentran referidos a todos y cada uno de los requisitos objetivamente reconocidos por la Constitución para que la reforma prospere. En esta perspectiva, pueden vislumbrarse diversas variables:
 - i. En primer lugar, la Constitución individualiza al órgano investido con la capacidad para ejercer la potestad modificatoria. En el caso del Perú, como de la mayoría de países, este órgano es, en principio, el Congreso de la República, en calidad de poder constituido.
 - ii. En segundo lugar, la Constitución describe cuál es el procedimiento que ha de seguir el órgano legitimado, lo que a su vez ha de comprender el número de legislaturas empleadas, el sistema de votación a utilizar, la habilitación o prohibición de observaciones en el proyecto, etc.
 - iii. En tercer lugar, es la misma norma fundamental la que se encarga de establecer si el proyecto de reforma constitucional es sometido o no a una ratificación por parte del pueblo, que de esta forma participa en el proceso de reforma de la norma fundamental.
- (...)
73. b) Los límites materiales se refieren a los contenidos de la Constitución. Con ellos no se indica la presencia de condicionamientos de tipo procedimental, sino algo mucho más trascendente; esto es, la presencia de parámetros de identidad o esencia constitucional, inmunes a toda posibilidad de reforma.
74. Aunque toda Constitución se caracteriza por ser un cuerpo normativo integral, donde cada disposición cumple un determinado rol, ciertas cláusulas asumen una función que resulta mucho más vital u omnicompreensiva que las del resto. Se trata de aquellos valores materiales y principios fundamentales que dan identidad o que constituyen la esencia del texto constitucional (la primacía de la persona, la dignidad, la vida, la igualdad, el Estado de Derecho, la separación de poderes, etc.). Sin ellos, la Constitución sería un texto formalmente supremo pero, en cambio, materialmente vacío de sentido.
75. Los límites materiales, entonces, están constituidos por aquellos principios supremos del ordenamiento constitucional que no pueden ser tocados por la obra del poder reformador de la Constitución. Éstos, a su vez, pueden ser de dos clases:

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vílchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

— ABOGADOS —

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223269 - 2223286
Fax.: (511) 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

i. Límites materiales expresos, llamados también cláusulas pétreas, son aquéllos en los que la propia Constitución, expresamente, determina que ciertos contenidos o principios nucleares del ordenamiento constitucional están exceptuados de cualquier intento de reforma. (...)

ii. Límites materiales implícitos, son aquellos principios supremos de la Constitución contenidos en la fórmula política del Estado y que no pueden ser modificados, aun cuando la Constitución no diga nada sobre la posibilidad o no de su reforma, ya que una modificación que los alcance sencillamente implicaría la "destrucción" de la Constitución. Tales son los casos de los principios referidos a la dignidad del hombre, soberanía del pueblo, Estado democrático de derecho, forma republicana de gobierno y, en general, régimen político y forma de Estado.

Todo ello revela que, a criterio del Tribunal Constitucional, las modificaciones constitucionales pueden ser objeto de una evaluación destinada a verificar si ésta ha sido aprobada respetando los límites formales o materiales mencionados anteriormente.

Siguiendo esa línea de análisis podría concluirse, por tanto, que una reforma constitucional es susceptible de ser declarada inconstitucional por la forma (por ejemplo, si fuera aprobada por una autoridad incompetente o sin que se siga el procedimiento establecido para tal efecto en la Constitución) o por el fondo (en caso se determine que ésta desconoce los principios más fundamentales del Estado Constitucional peruano — respeto por los derechos fundamentales de la persona, forma democrática de gobierno, separación de poderes, etc. —; es decir, aquellos principios sin los cuáles difícilmente podría considerarse que éste constituya un Estado de Derecho).

Si bien la sentencia emitida en el Expediente 00014-2002-PI/TC no se pronunció sobre la constitucionalidad de una ley de reforma constitucional, los argumentos contenidos en ella sirvieron al Tribunal Constitucional como base para resolver procesos en los que sí se evaluó la constitucionalidad de tales modificaciones.

A la fecha, se han presentado en el Perú tres casos en los que el Tribunal Constitucional ha realizado dicho análisis: (i) los procesos de inconstitucionalidad acumulados signados en los expedientes 00050-2004-PI/TC; 00051-2004-PI/TC; 00004-2005-PI/TC; 00007-2005-PI/TC; y, 00009-2005-PI/TC resueltos mediante la sentencia publicada el 5 de julio de 2005; (ii) el proceso de inconstitucionalidad signado en el Expediente 00024-2004-PI/TC, resuelto mediante sentencia publicada el 9 de noviembre de 2005; y, (iii) el proceso de inconstitucionalidad signado en el expediente 00008-2018-PI/TC resuelto mediante sentencia publicada el 6 de mayo de 2018.

La tabla que se indica a continuación muestra, de manera resumida, algunos datos relevantes sobre estas tres sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional:

Enrique Gherzi Silva
 Dennis Vilchez Ramírez
 Aníbal Saco Ortega
 Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

ABOGADOS

Av. Coronel Portillo 521
 San Isidro, Lima 27 - Perú
 Telf.: (511) 2223269 - 2223286
 Fax: [511] 2220495
 http://www.ghersi.com
 e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
 Luis Ricardo Morello Bustíos
 Jaime Rodríguez Talavera
 Julio Galarreta Angulo
 Christian Valencia S.
 Carlos Saúl Gutiérrez

Número de Expediente	Partes Procesales	Ley de reforma constitucional cuestionada	Fallo	Votos singulares
00050-2014-PI/TC y otros acumulados	Colegio de Abogados del Cusco; Colegio de Abogados del Callao; más de cinco mil ciudadanos representados por don Juan Peña Figueroa y otros; y, más de cinco mil ciudadanos representados por don Carlos Blancas Bustamante vs. Congreso de la República.	Ley 28389 que modificó los artículos 11 y 103 y la primera disposición final y transitoria de la Constitución. (Cierre del régimen provisional del Decreto Ley 20530).	Infundada la demanda en la parte que cuestiona la Ley 28389.	Ninguno, sentencia emitida por unanimidad.
00024-2005-PI/TC	Presidente del Gobierno Regional de Lima vs. Congreso de la República.	Ley 28607, que modificó los artículos 91, 191 y 194 de la Constitución (Exigencia de que presidentes regionales y alcaldes renuncien a su cargo 6 meses antes de postular a la Presidencia de la República)	Infundada la demanda.	Ninguno, sentencia emitida por unanimidad.
00008-2018-PI/TC	Más de cinco mil ciudadanos representados por don Fernando Jesús Galindo Alvizuri vs. Congreso de la República.	Ley 30305, en el extremo en que modificó el artículo 194 de la Constitución (prohibición de reelección inmediata de alcaldes).	Infundada la demanda.	Voto singular del magistrado Blume Fortini (fundada la demanda) y del magistrado Sardón de Taboada (improcedente la demanda)

De lo anterior, se evidencia que, en estos tres casos, el Tribunal emitió un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia respecto de las leyes de reforma constitucional cuestionadas; es decir, consideró, en todas las oportunidades, que sí era posible realizar un juicio de constitucionalidad sobre tales normas.

A mayor abundamiento, como se advierte a continuación, se evidencia que, en estos tres casos, el Tribunal Constitucional justificó su decisión de emitir un pronunciamiento sobre el fondo — y, por tanto, evaluar la constitucionalidad de las leyes de reforma constitucional — sobre la base de argumentos similares a los desarrollados en la sentencia emitida en el Expediente 00014-2002-PI/TC:

Número de Expediente	00050-2014-PI/TC y otros acumulados	00024-2005-PI/TC	00008-2018-PI/TC
Fundamento o considerando relevante	Este colegado a tenido oportunidad de advertir que el poder de reforma constitucional se encuentra sometido tanto a límites formales como materiales. Mientras que los primeros aluden a los requisitos competenciales y de procedimiento para que la reforma prospere, los segundos se refieren a los valores materiales y principios fundamentales que dan identidad y constituyen la esencia del texto constitucional pudiendo ser tanto expresas como explícitas (considerando 4 del auto de admisibilidad)	La justificación del control sobre las reformas que, como se sabe, representan incorporaciones o supresiones al texto mismo de la Constitución, se asienta en la eventualidad de que estas afecten el "contenido fundamental" de la configuración normativa de aquella(...). Dentro de dicho contexto, es imprescindible precisar todos los límites a los que se encuentra sometido todo proceso de reforma que, como bien se conoce, pueden ser tanto formales como materiales. Mientras que los primeros están representados por los diversos requisitos y procedimientos exigidos para llevar a cabo la reforma, los segundos tienen que ver con los principios esenciales que confieren identidad a la propia Constitución y a su núcleo de valores esenciales (fundamento 4 de la sentencia).	Desde la sentencia 00014-2002-PI/TC, este Tribunal tiene resuelto que, si bien las leyes de reforma constitucional no están previstas en el artículo 200, inciso 4, de la Constitución, el Tribunal es competente para evaluar su constitucionalidad ya que tales reformas son introducidas al ordenamiento constitucional mediante leyes emitidas por un órgano constituido (...) los límites materiales a los que venimos haciendo referencia están referidos a los contenidos de la Constitución "a la presencia de parámetros de identidad o esencia constitucional inmunes a toda posibilidad de reforma" (fundamentos 15 y 16 de la sentencia).

De todo lo anterior se evidencia que, al margen de las discrepancias que pudieran existir al respecto y del carácter ambiguo de algunos de los conceptos empleados por el Tribunal Constitucional, existe una tendencia jurisprudencial clara y constante en el tiempo, en el

sentido de considerar que las modificaciones constitucionales — y por extensión los proyectos de ley que plantean dichas reformas — pueden ser objeto de un análisis de constitucionalidad.

A mayor abundamiento, debe considerarse que la tesis desarrollada al respecto por el Tribunal Constitucional no es meramente enunciativa sino que constituye un criterio vinculante, máxime si se toma en cuenta que ésta ha sido reiterada de manera uniforme en, por lo menos, cuatro sentencias firmes recaídas en procesos de inconstitucionalidad¹.

De ahí que, contrariamente a lo que podría pensarse, es pertinente realizar un análisis respecto a la constitucionalidad del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE de 31 de julio de 2019 a efectos de evitar la existencia de vicios de inconstitucionalidad en la reforma constitucional que, eventualmente, pudiera aprobarse como consecuencia de dicho proyecto.

2. ¿Es constitucional el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE?

2.1 Parámetro de control que debe tomarse en cuenta en este caso

Tomando en cuenta todo lo anterior, debe recordarse que, según el Tribunal Constitucional, la potestad de los poderes constituidos para reformar la Constitución está sujeta a límites materiales. Como consecuencia de ello, es innegable que estos poderes están obligados a respetar:

(...) aquellos valores materiales y principios fundamentales que dan identidad o que constituyen la esencia del texto constitucional (la primacía de la persona, la dignidad, la vida, la igualdad, el Estado de Derecho, la separación de poderes, etc.). Sin ellos, la Constitución sería un texto formalmente supremo pero, en cambio, materialmente vacío de sentido.²

Sobre esa base cabe preguntarse, entonces, si la propuesta de reforma constitucional contenida en el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE de 31 de julio de 2019 respeta los límites materiales que disciplinan la potestad de modificar la Constitución o, por el contrario, contraviene dichos límites.

Al respecto, debe tomarse en cuenta que, en su artículo 43, la Constitución establece algunas de las características esenciales del Estado constitucional peruano. La disposición bajo análisis establece lo siguiente:

¹ Al respecto, es necesario recordar que, según el artículo 82 del Código Procesal Constitucional, las sentencias firmes emitidas en procesos de inconstitucionalidad “tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación”.

² Fundamento 75 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente 00014-2002-PI/TC.

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vílchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

— ABOGADOS —

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223269 - 2223286
Fax: (511) 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.
El Estado es uno e indivisible.
Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes.

Como puede advertirse, en palabras del Tribunal Constitucional, esta norma contiene principios que “ dan identidad o constituyen la esencia del texto constitucional”. Las cosas no podrían ser de otra manera pues, si se revirtiera el sentido — incluso parcialmente — del artículo 43 de la Constitución estableciéndose, por ejemplo, que el Estado no es democrático o no se rige según el principio de separación de poderes es evidente que se habría alterado la identidad de la República hasta el punto de hacerla irreconocible.

Dado que la condición del Perú como un Estado de Derecho guarda relación, en gran medida, con lo señalado en dicho artículo, es evidente que éste constituye — al menos en parte — una de las cláusulas constitucionales que debe considerarse *immune a toda posibilidad de reforma* conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en el fundamento 72 de la sentencia emitida en el Expediente 00014-2002-PI/TC.

De ahí que, en caso se verificara que el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE contraviene el artículo 43 de la Constitución, la aprobación del mismo podría dar lugar, eventualmente, a que se expida de una *reforma constitucional inconstitucional*.

A mayor abundamiento, debe recordarse que los límites materiales a la potestad de reformar la Constitución no sólo suponen el respeto por normas constitucionales de carácter orgánico que organizan el funcionamiento de la República permitiendo que se configure como un Estado de Derecho. Toda modificación a la Constitución también debe respetar el contenido protegido de los derechos fundamentales tal y cómo están reconocidos en la Constitución y en las normas que forman parte del *bloque de constitucionalidad* y, por tanto, se adhieren a ella.

En efecto, las normas que reconocen derechos fundamentales también forman parte de aquellas que “ dan identidad o constituyen la esencia del texto constitucional” puesto que, si fueran abrogadas, difícilmente podría considerarse que la Constitución mantiene sus características esenciales, máxime si se toma en cuenta que, según el artículo 1 de la Constitución, “ La defensa de la persona humana y el respeto por su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

En efecto, el carácter de derechos fundamentales tales como la vida y la igualdad han sido reconocidos expresamente como límites a la potestad de reformar la Constitución por el propio Tribunal Constitucional en el fundamento 72 de la, tantas veces mencionada, sentencia emitida en el Expediente 00014-2002-PI/TC:

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vílchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

ABOGADOS

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: [511] 2223269 - 2223286
Fax: [511] 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

Aunque toda Constitución se caracteriza por ser un cuerpo normativo integral, donde cada disposición cumple un determinado rol, ciertas cláusulas asumen una función que resulta mucho más vital u omnicomprensiva que las del resto. Se trata de aquellos valores materiales y principios fundamentales que dan identidad o que constituyen la esencia del texto constitucional (la primacía de la persona, **la dignidad, la vida, la igualdad**, el Estado de Derecho, la separación de poderes, etc.). Sin ellos, la Constitución sería un texto formalmente supremo pero, en cambio, materialmente vacío de sentido (énfasis agregado).

Asimismo, en el fundamento 36 de la sentencia emitida en el Expediente 00050-2004-PI/TC y otros acumulados, el Tribunal Constitucional ha reconocido, de manera incluso más explícita, que los derechos fundamentales son una parte esencial de la Constitución y, por tanto, no pueden ser lesionados o suprimidos por leyes de reforma constitucional:

Los derechos fundamentales y otros principios constitucionales no pueden modificarse sustancialmente, porque son los que le otorgan la calidad de Estado social y democrático de derecho al Estado peruano. Para afrontar ello existen límites implícitos; así el artículo 32 *in fine*, de la Constitución, determina que no pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de las personas. (...) Esta norma se erige como una verdadera cláusula de límite material para la potestad de reforma parcial de la Constitución.

Queda claro, así, que las normas constitucionales que reconocen derechos fundamentales también forman parte del parámetro de control que deben emplearse para evaluar la constitucionalidad del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE.

2.2 El principio de separación de poderes en nuestro modelo constitucional.

Tomando en cuenta lo anterior, es necesario evaluar, a continuación, si el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE contraviene los principios esenciales que estructuran el funcionamiento del Estado de Derecho en el Perú y, por tanto, deviene en una propuesta inconstitucional.

Al respecto debe recordarse, como se mencionó *supra*, que el principio de separación de poderes reconocido en el artículo 43 de la Constitución constituye una de las características esenciales de nuestra Constitución pues, como resulta evidente, si éste fuera derogado o subvertido, nuestro modelo constitucional adquiriría una estructura radicalmente distinta a la actual.

En efecto, como señala el Tribunal Constitucional en el fundamento 5 de la sentencia emitida en el Expediente 00025-2003-PI/TC, el respeto por el principio de separación de poderes es un requisito indispensable para racionalizar el ejercicio del poder y evitar que éste degenera en autoritarismo:

La existencia de este sistema de equilibrio y de distribución de poderes, con todos los matices y correcciones que impone la sociedad actual, sigue constituyendo, en su idea central, una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho. La separación de estas tres funciones básicas del Estado, limitándose de modo recíproco, sin entorpecerse innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e, idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura.

De hecho, la importancia de la separación de poderes en nuestro ordenamiento constitucional es tan grande que, en reiteradas oportunidades, dicho Tribunal ha señalado que toda disposición constitucional debe interpretarse en clave de separación de poderes de conformidad con el denominado *principio de corrección funcional*, respecto del cual se menciona lo siguiente:

Este principio exige al juez constitucional que, al realizar su labor de interpretación, no desvirtúe las funciones y competencias que el Constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales, de modo tal que el equilibrio inherente al Estado Constitucional, como presupuesto del respeto de los derechos fundamentales, se encuentre plenamente garantizado (sentencias emitidas en los Expedientes 05854-2005-PA/TC, 01761-2008-PA/TC y 00987-2013-PA/TC, entre otras).

Es evidente, por tanto, que toda disposición normativa debe respetar este principio resguardando, así, la independencia y el pleno ejercicio de las atribuciones constitucionales de los poderes tradicionales del Estado así como de los gobiernos regionales y locales y de los organismos constitucionales autónomos. De lo contrario, tal disposición incurriría en una infracción constitucional y, por tanto, podría ser expulsada del ordenamiento jurídico mediante los procesos de inconstitucionalidad o de acción popular, según sea el caso.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que el principio de separación de poderes no sólo impone a los poderes públicos la obligación de no apropiarse de las atribuciones de los demás sino también el deber de permitir su funcionamiento regular lo cual, como es natural, implica no recortar el periodo de gestión de las altas autoridades del Estado, especialmente cuando éstas han sido electas por voto popular. Caso contrario, podría producirse un resquebrajamiento del Estado de derecho y un posible descenso hacia el autoritarismo.

A mayor abundamiento, en caso la actuación antijurídica de un poder del Estado recorte el periodo de gestión de uno o más funcionarios electos por voto popular, podría existir una lesión al derecho fundamental a elegir y ser elegido — reconocido en el artículo 31 de la Constitución — respecto del cual se ha señalado lo siguiente³:

La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

2.3 ¿Vulnera el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE el principio de separación de poderes?

Con todo ello en mente, debe tomarse en cuenta que, de aprobarse el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE tal y como éste ha sido planteado, se recortaría en un año el periodo de gestión del presidente y de la vicepresidenta actualmente en funciones así como el de los congresistas de la República y el de los representantes ante el Parlamento Andino de manera que éste

³ Fundamento jurídico 199 de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Yatama vs. Nicaragua* de 23 de junio de 2005.

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vílchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

— ABOGADOS —

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223269 - 2223286
Fax: (511) 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

culminaría el 28 de julio de 2020 y no el 28 de julio de 2021 tal y como estuvo previsto al momento de realizarse las elecciones generales del años 2016.

Al respecto debe tomarse en cuenta que dicho proyecto de ley podría ser aprobado, alternativamente, por dos vías distintas tal y como se desprende del artículo 206 de la Constitución:

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 congresistas.

9-Aprobación del proyecto en dos legislaturas ordinarias sucesivas

Si éste fuera aprobado por el Congreso de la República en dos legislaturas ordinarias sucesivas sin acudir a referéndum se produciría una situación en la cual el Poder Legislativo estaría recortando unilateralmente no sólo el periodo de gestión de sus propios integrantes sino también el del presidente y la vicepresidenta actualmente en funciones así como el de los representantes ante el Parlamento Andino.

En ese supuesto, la modificación constitucional aprobada constituiría una interferencia externa en el funcionamiento regular del Poder Ejecutivo pues, pese a haber sido elegidos para desempeñar sus cargos hasta el 28 de julio de 2021, el presidente y la vicepresidenta se verían compelidos a dejar sus cargos anticipadamente por mérito de una decisión adoptada por el Parlamento.

Poco importa en este análisis que el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE haya sido presentado por el Presidente de la República con aprobación del Consejo de Ministros. Dada su naturaleza, dicho proyecto es solamente una propuesta que puede ser libremente aceptada o no por el Congreso de la República.

Por consiguiente, en caso el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE fuera aprobado en su integridad por el Congreso en dos legislaturas ordinarias sucesivas, la reforma constitucional subsiguiente sería imputable exclusivamente al Parlamento y no al presidente, a la vicepresidenta o a los integrantes del Consejo de Ministros.

Puesto que los proyectos de ley no tienen naturaleza vinculante, no es relevante si la modificación constitucional tuvo como origen una propuesta legislativa presentada por el presidente, por un congresista de la República o por un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral. Para estos efectos, lo importante consiste, por el contrario, en determinar cuál es la autoridad que aprobó formalmente la ley de reforma constitucional.

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vílchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

— ABOGADOS —

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223289 - 2223286
Fax: (511) 2220495
<http://www.gherzi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaldman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

Tampoco resulta pertinente especular respecto a si el presidente o la vicepresidenta *desean* o no dejar sus cargos lo cual, en rigor, no es susceptible de conocerse con certeza ni puede formar parte de un análisis jurídico-constitucional. En todo caso, debe recordarse que la potestad del presidente para renunciar a su cargo está prevista expresamente en el artículo 113, inciso 3, de la Constitución y que la de los vicepresidentes no se encuentra constitucionalmente proscrita.

Queda claro, así, que en el supuesto bajo análisis el Congreso de la República estaría interfiriendo unilateralmente en el funcionamiento regular del Poder Ejecutivo al recortar el periodo de gestión para el que fueron electos el presidente y la vicepresidenta en funciones. Ello constituiría una vulneración al principio constitucional de separación de poderes puesto que una de sus finalidades es, precisamente, impedir que un poder del Estado intervenga o impida el regular funcionamiento de otro, tal y como ocurriría en el presente caso.

De llegarse a este supuesto se produciría, entonces, una situación contraria al equilibrio de poderes consagrado en nuestra Constitución. Por tanto, la aprobación del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE en dos legislaturas ordinarias sucesivas debe considerarse inconstitucional.

-Aprobación del proyecto en una legislatura ordinaria y ratificación mediante referéndum

A continuación cabe preguntarse si la aprobación del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE en una legislatura ordinaria y su posterior ratificación vía referéndum también resultaría inconstitucional por vulnerar el principio de separación de poderes.

Al respecto, debe tomarse en cuenta que, a diferencia de lo que puede ocurrir en otros casos — los cuáles se encuentran regulados por la Ley 26300, de Participación y Control Ciudadanos—, los referéndum que se llevan a cabo respecto de una propuesta de reforma constitucional no pueden celebrarse si ésta no ha sido aprobada previamente por el Congreso de la República con, por lo menos, la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.

De ahí que, en este supuesto, el artículo 206 de la Constitución no utilice el verbo *aprobar* sino, más bien, el verbo *ratificar* revelando, así, que, cuando se convoca el referéndum, ya existe una ley de reforma constitucional aprobada por el Congreso de la República, cuya tramitación como autógrafa se encuentra condicionada al resultado aprobatorio de dicha consulta popular.

Por tanto, el hecho de que una ley de reforma constitucional haya sido *ratificada* vía referéndum no enerva que ésta haya sido previamente *aprobada* por el Congreso de la República máxime si, en ausencia de una votación parlamentaria favorable, no hubiera podido llevarse a cabo un referéndum en primer lugar.

En esa línea de análisis, incluso si una ley de reforma constitucional ha sido ratificada

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vílchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

— ABOGADOS —

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223269 - 2223286
Fax: (511) 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

mediante referéndum, ésta sigue siendo una ley aprobada por — y, por tanto, imputable al — el Congreso de la República.

En consecuencia, si el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE fuera aprobado por el Parlamento y posteriormente ratificado vía referéndum, no podría considerarse que ese mero hecho *elimine* la vulneración al principio constitucional de separación de poderes que se produciría si éste hubiera sido aprobado en dos legislaturas ordinarias sucesivas sin necesidad de referéndum.

En ambos casos, un acto normativo imputable al Congreso de la República generaría el recorte del periodo de gestión del presidente y de la vicepresidenta actualmente en funciones y, por tanto, los compelería a dejar su cargo anticipadamente alterando, así, el equilibrio de poderes propio de un Estado constitucional y desconociendo la regla referida a la duración del periodo de gestión del presidente — y, por extensión, de los vicepresidentes — establecida por el artículo 112 de la Constitución.

Todo ello, sin tomar en cuenta que la aprobación del proyecto de ley también supondría contravenir el artículo 90 de la Constitución en la medida en que señala que el periodo de gestión de los Congresistas de la República es de cinco y no de cuatro años.

Queda claro, por tanto, que la aprobación del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE resultaría inconstitucional por vulnerar el principio de separación de poderes independientemente de si ésta se aprueba con o sin la celebración de un referéndum.

2.4 Prohibición de someter a referéndum proposiciones lesivas de derechos fundamentales.

Sin perjuicio de ello, es necesario recordar que el último párrafo del artículo 32 de la Constitución establece los siguientes límites respecto a la posibilidad de celebrar un referéndum:

No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor.

Como puede advertirse, dicha norma establece de manera indubitable que no es posible someter a referéndum “la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona”.

Con ello en mente debe considerarse que el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE propone, en esencia, incorporar a la Constitución cuatro *disposiciones transitorias especiales* que, de un lado, recortan por un año el periodo de gestión de diversas autoridades elegidas por voto popular — presidente y vicepresidenta en funciones, congresistas, de la República y

representantes ante el Parlamento Andino— y, de otro lado, establecen reglas aplicables a las elecciones generales adelantadas que, presuntamente, se llevarían a cabo el tercer domingo de abril del año 2020.

Así, se advierte que, desde el punto de vista material, la parte pertinente del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE no busca la aprobación de normas jurídicas generales y abstractas sino, más bien, la implementación de medidas específicas cuyos destinatarios son un conjunto cerrado y predeterminado de personas.

Con ello en mente, debe tomarse en cuenta que, si bien la parte pertinente del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE no propone suprimir o limitar el ejercicio de un derecho fundamental — lo cual, en rigor, no podría ocurrir puesto que las disposiciones transitorias especiales que se pretende incorporar a la Constitución carecen de carácter general y abstracto —, ésta sí plantea una propuesta que, de ser aprobada, muy probablemente vulneraría derechos fundamentales.

En efecto, si esta parte del proyecto de ley materia de análisis fuera aprobada, el periodo de gestión de las autoridades electas por voto popular en las elecciones generales del 2016 se vería recortado, lo cual incidiría sobre el contenido protegido de su derecho fundamental a ser elegidos reconocido por el artículo 31 de la Constitución concordante con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

A mayor abundamiento, en el supuesto en que el Congreso de la República aprobara el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE, las autoridades electas en las elecciones generales del 2016 encontrarían que la duración de su gestión ha sido cercenada sin que se siga en su contra un procedimiento donde puedan ejercer su derecho de defensa y sin que la decisión de modificar de su *status* jurídico cuente con motivación, lo cual vulneraría diversas manifestaciones de su derecho fundamental al debido proceso.

Siendo las cosas así, queda claro que someter la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE a referéndum implicaría contravenir una prohibición contenida de manera implícita en la Constitución.

En efecto, si se toma en cuenta que la vulneración de derechos fundamentales está prohibida — razón por la cual, cuando ello ocurre, es posible solicitar su restablecimiento mediante los procesos de *habeas corpus*, amparo o *habeas data*, según sea el caso, conforme al artículo 200 de la Constitución — queda claro que someter la vulneración de tales derechos a referéndum también debe estar prohibido.

Las cosas no podrían ser de otra manera pues, de lo contrario, estaría desconociéndose unos de los presupuestos centrales del Estado constitucional de Derecho: la convicción de que los derechos fundamentales son inherentes a la persona humana independientemente de la opinión de la mayoría; por lo cual, nadie puede ser despojado de sus derechos mediante un

plebiscito o por aclamación popular.

Por tanto, en la medida en que la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE implica lesionar — o, por lo menos, intervenir — derechos fundamentales someter dicha proposición a referéndum implicaría incurrir en una infracción a la Constitución.

2.5 Cuestión adicional: ¿Desconoce el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE lo dispuesto por el artículo 103 de la Constitución?

Adicionalmente a lo anterior, es necesario tomar en cuenta que el artículo 103 de la Constitución señala lo siguiente:

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

De dicha disposición constitucional, pueden extraerse dos reglas que resultan relevantes para evaluar la constitucionalidad de la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE:

1. La regla según la cual “Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas”; y,
2. La regla según la cual “ La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo”.

A continuación, se realizará un análisis por separado respecto de dichas reglas a fin de determinar si la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE concuerda o no con ellas.

Necesidad de que las normas jurídicas tengan carácter general y abstracto

Es ampliamente conocido que, para calificar como tales desde un punto de vista material, todas las normas jurídicas deben tener carácter general y abstracto; es decir, de un lado, poder ser aplicadas a todas las situaciones que se subsuman dentro del supuesto de hecho previsto en ellas sin lugar a excepciones arbitrarias (generalidad) y, de otro lado, tener como destinatarios a un conjunto indeterminado de personas y no a individuos u colectivos específicos (abstracción).


A mayor abundamiento, es necesario tomar en cuenta que la exigencia de que las normas jurídicas sean generales y abstractas guarda una relación estrecha con el derecho fundamental a la igualdad ante la ley, tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional en

el fundamento 20 de la sentencia emitida en el Expediente 00009-2007-PI/TC:

Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable.

Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado social y democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscriben todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable.

Se advierte, así, que una *norma jurídica* desprovista de generalidad no solamente carecería de los requisitos esenciales para ser considerada como tal sino que, también, debería considerarse inconstitucional por contravenir el artículo 103 de la Constitución y lesionar el derecho fundamental de igualdad ante la ley conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

 Por su parte, desde el punto de vista material, una *norma jurídica* carente de abstracción no podría en realidad calificarse como tal sino que tendría que ser entendida como un mandato o como un acto y, por tanto, debería cumplir con los requisitos de validez correspondientes, conforme a su naturaleza jurídica.

En el presente caso se advierte que, las disposiciones transitorias especiales mencionadas en el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE carecen de generalidad. En efecto, dicho proyecto propone establecer una regla especial — la reducción de su periodo de gestión de 5 a 4 años — a las autoridades electas por voto popular en las elecciones generales del año 2016 que se encuentran actualmente en funciones: presidente, vicepresidenta, congresistas de la República y representantes ante el Parlamento Andino.

Sin embargo, en lugar de proponer que dicha regla (la reducción del periodo de gestión de cinco a cuatro años) se aplique también a la autoridades que serán elegidas en elecciones generales subsiguientes, el proyecto de ley plantea que, en los demás casos, la duración del periodo de gestión se mantenga en cinco años.

Así, dicho proyecto propone instaurar un tratamiento legislativo diferenciado que no encuentra una explicación basada en la naturaleza de las cosas y, por tanto, debe ser considerado discriminatorio y lesivo del derecho fundamental de igualdad ante la ley.

En efecto, no existe ninguna explicación objetiva que permita justificar constitucionalmente por qué debe recortarse el periodo de gestión del presente Congreso de 5 a 4 años y no hacerse lo mismo con los congresos subsiguientes.

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vilchez Ramirez
Anibal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

— ABOGADOS —

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223269 - 2223286
Fax: [511] 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutierrez

Ciertamente, la exposición de motivos del proyecto de ley bajo análisis pretende justiciar la existencia de dicho trato diferenciado argumentando lo siguiente:

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

Dicha justificación, sin embargo, no es suficiente para acreditar que el tratamiento legislativo diferenciado propuesto en este caso obedezca realmente a razones objetivas que guardan relación con la naturaleza de las cosas y no con diferencias entre las personas o, peor aún, con categorías de diferenciación prohibidas por la constitución tales como la opinión o la afiliación política de la mayoría de los destinatarios de la propuesta legislativa.

Por el contrario, como puede advertirse, la diferencia de trato propuesta parece sustentarse en conceptos imprecisos y ambiguos hasta el punto de la indeterminación, máxime si se toma en cuenta, de un lado, que la valoración respecto de lo que debe considerarse, por ejemplo, “una notoria dificultad para encontrar consensos” o un “perjuicio para la ciudadanía” es eminentemente subjetiva y, de otro lado, que la exposición de motivos del proyecto de ley no ha propuesto un estándar objetivo que permita aproximarse a dicha cuestión con un grado razonable de certeza.

Debe considerarse, además, que aceptar la argumentación presente en la exposición de motivos supondría la creación de un precedente que, en el futuro, podría debilitar, incluso en un mayor grado, el funcionamiento — de por sí deficitario — de las instituciones políticas peruanas.

En efecto, dada la inexistencia de estándares precisos que permitan determinar con certeza cuando existe una *crisis política*, la aprobación del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE podría dar lugar a que, en lo sucesivo, las mayorías parlamentarias aprueben nuevas modificaciones al calendario electoral sobre la base de argumentos semejantes.

Como es evidente, ello no sólo menoscabaría el correcto funcionamiento de las instituciones del Estado sino, también, pondría en riesgo el carácter *periódico* de las elecciones generales en el Perú — es decir, su celebración a intervalos regulares — sin las cuáles no puede funcionar adecuadamente un sistema eminentemente presidencialista como el que consagra nuestra Constitución.

Por todo lo expuesto, puede concluirse, de un lado, que las propuestas contenidas en el proyecto de ley carecen de generalidad y de abstracción por lo que son incompatibles con el artículo 103 de la Constitución y, de otro lado, que, en la medida en que establecen un tratamiento diferenciado que no se sustenta en razones objetivas, su aprobación daría lugar a que se vulnere el derecho fundamental de igualdad ante la ley.

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vilchez Ramirez
Anibal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

— ABOGADOS —

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223289 - 2223286
Fax: (511) 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

A mayor abundamiento se advierte que, además de carecer de generalidad, las disposiciones transitorias especiales que el Proyecto de Ley 4637/2019-PE pretende incorporar a la Constitución tampoco poseen un carácter abstracto.

En efecto, en lugar de regular un supuesto de hecho susceptible de ser subsumido en un número indeterminado de casos, dichas disposiciones tienen por destinatarios a un conjunto específico de personas: las autoridades electas por voto popular en las elecciones generales del año 2015.

Tan evidente es la falta de abstracción de éstas disposiciones que, de ser aprobadas, éstas sólo podrían aplicarse una vez convirtiéndose, de allí en adelante, en enunciados carentes de eficacia normativa. Queda claro, por tanto, que su naturaleza jurídica no es en realidad la de una norma sino, más bien, la de una orden o mandato específico.

No existe justificación alguna para incorporar disposiciones semejantes en la Constitución pues, dada su naturaleza, las normas contenidas en ella no tienen por finalidad regular situaciones específicas sino, más bien, reconocer los derechos fundamentales de las personas y establecer las reglas y principios fundamentales aplicables al Estado, al régimen económico y a la sociedad en general.

Ciertamente, al momento de su entrada en vigencia, una Constitución puede contener disposiciones transitorias que regulen aspectos referidos a su propia entrada en vigencia o a la de las instituciones contenidas en ella. Sin embargo, ello no significa que, subsiguientemente, puedan incorporarse a la Constitución mandatos o disposiciones específicas que no guarden relación con su naturaleza como una norma que informa el ordenamiento jurídico en su conjunto y viabiliza el desarrollo del estado de Derecho.

Por tanto, puesto que las disposiciones transitorias especiales contenidas en el Proyecto de Ley 4637/2019-PE no poseen carácter abstracto, queda claro que éstas no son compatibles con el artículo 103 de la Constitución.

-Principio de irretroactividad en la aplicación de la ley

Adicionalmente, debe tomarse en cuenta que, conforme al artículo 103 de la Constitución, “La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo”.

Queda claro, por tanto, que, salvo el caso de las excepciones expresamente previstas en la Constitución, los efectos de una norma jurídica sólo pueden subsumirse a los hechos que se hubieran generado durante su vigencia y no a otros anteriores pues, de lo contrario, estaría produciéndose un aplicación retroactiva y, por tanto, inconstitucional.

De aprobarse el Proyecto de Ley 4637/2019-PE, sin embargo, la ley de reforma

constitucional subsiguiente recortaría el periodo de gestión de las autoridades electas por voto popular en las elecciones generales del año 2016 modificando, así, un conjunto de situaciones que se configuraron jurídicamente en un momento anterior a su entrada en vigencia.

Dicho de otra manera, si ello llegara a ocurrir, estaría acortándose retroactivamente el periodo de gestión de las autoridades electas por voto popular en dicha oportunidad lo que, además de contravenir el artículo 103 de la Constitución, implicaría desconocer las reglas contenidas en sus artículos 90 y 112 en virtud de las cuáles el periodo de gestión de los Congresistas de la República así como del presidente y los vicepresidentes es de cinco y no de cuatro años.

2.6 Conclusiones

Sobre la base de todo lo expuesto, es posible arribar a las siguientes conclusiones respecto del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE:

- Pese a plantear una propuesta de reforma constitucional, el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE puede — y debe — ser objeto de un análisis de constitucionalidad a fin de asegurar que no vulnera derechos fundamentales ni contraviene los principios esenciales de la Constitución.
- En la medida en que incide — y, muy probablemente, vulnera — los derechos fundamentales a elegir y ser elegido y al debido proceso el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE no puede ser sometido a referéndum.
- Las *disposiciones transitorias especiales* que se pretende incorporar a la Constitución mediante el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE son inconstitucionales por vulnerar el principio de separación de poderes.
- Asimismo, tales disposiciones son inconstitucionales por vulnerar el derecho fundamental de igualdad ante la ley y desconocer las características y principios esenciales de toda norma jurídica (generalidad, abstracción y no aplicación retroactiva).
- Por tanto, no es constitucionalmente viable aprobar el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE.

II. Absolución de las consultas específicas formuladas por el Congreso de la República.

A continuación, corresponde absolver las consultas específicas formuladas por el Congreso de la República respecto del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE tomando en cuenta lo señalado precedentemente.

1. ¿Cómo se afectaría el ordenamiento constitucional peruano de sentarse el precedente de adelanto de elecciones generales?

De aprobarse el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE se produciría una infracción a la jerarquía normativa de la Constitución pues, como se ha mencionado, las propuestas contenidas allí transgreden el principio de separación de poderes (artículo 43 de la Constitución) así como los principios de generalidad; de abstracción; y, de proscripción de la aplicación retroactiva de las normas (artículo 103 de la Constitución).

Además, con toda probabilidad, se produciría una vulneración de los derechos fundamentales de igualdad ante la ley (artículo 2, inciso 2, de la Constitución) y de ser elegidos (artículo 31 de la Constitución) de las autoridades electas por voto popular en las elecciones generales del año 2016: presidente, vicepresidenta, congresistas de la República y representantes ante el Parlamento Andino.

A mayor abundamiento, la aprobación de dicha propuesta legislativa generaría un precedente negativo para el correcto desarrollo del estado de Derecho pues, en años subsiguientes, podría plantearse nuevamente el adelanto de elecciones invocando, en términos ambiguos o imprecisos, la existencia de una crisis política o de una “notoria dificultad para encontrar consensos”. Dicha situación podría comprometer, inclusive, la viabilidad del modelo eminentemente presidencialista consagrado en nuestra Constitución que requiere de la *celebración de elecciones a intervalos regulares* para poder funcionar.

2. El Congreso de la República tiene entre sus facultades aprobar o no la iniciativa planteada por el Ejecutivo?

Desde el punto de vista formal, el Congreso de la República cuenta con la facultad constitucional exclusiva para decidir si aprueba o no el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 206 de la Constitución.

En ese sentido, el Congreso es la única entidad competente para decidir si dicha propuesta será rechazada o aprobada. En este último caso, la propuesta puede aprobarse mediante el voto favorable de, por lo menos, las dos terceras partes del número legal de congresistas en dos legislaturas ordinarias sucesivas o, alternativamente, con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de congresistas y posterior ratificación mediante referéndum.

Debe tomarse en cuenta que, en caso se opte por la celebración de un referéndum, la tramitación de la autógrafa de la ley de reforma constitucional correspondiente está condicionada a la ratificación de la iniciativa por parte de electorado en dicho procedimiento de consulta.

Además, debe considerarse que ninguna autoridad tiene atribuciones constitucionales para forzar al Congreso de la República como institución — o a Congresistas de la República de

manera individual o grupal— a aprobar o no la proposición legislativa objeto de análisis.

Sin perjuicio de ello, desde el punto de vista material, no debe perderse de vista que, conforme a lo mencionado *supra*, aprobar la iniciativa contenida en el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE supondría incurrir en una infracción contra la jerarquía normativa de la Constitución y posiblemente también en un acto vulneratorio de derechos fundamentales.

Por esa razón, en caso la iniciativa legislativa bajo análisis fuera aprobada, la ley de reforma constitucional correspondiente podría ser declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional en un proceso de inconstitucionalidad o, eventualmente, inaplicada a un caso concreto por el Poder Judicial o por el Tribunal Constitucional en un proceso de amparo.

3. ¿En cualquier de las dos opciones o una aprobación con modificaciones, puede ser observada por el Presidente?

Conforme al artículo 206 de la Constitución, las leyes de reforma constitucional aprobadas por el Congreso no pueden ser observadas por el Presidente de la República

Por tanto, en caso el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE fuera aprobado, — con o sin modificaciones — la ley de reforma constitucional correspondiente no podría ser observada bajo ningún concepto por el Presidente.

Por su parte, en caso el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE fuera archivado por el Congreso, tampoco cabría una observación alguna por parte del Presidente de la República pues no existiría autógrafa alguna que observar.

4. ¿Puede el Presidente del Consejo de Ministros hacer cuestión de confianza respecto de la aprobación o desaprobación del proyecto de reforma constitucional?

Para estos efectos debe distinguirse, en primer lugar, entre la cuestión de confianza *obligatoria* (regulada en el artículo 130 de la Constitución) y la cuestión de confianza *facultativa* (regulada en los artículos 132 a 136 de la Constitución).

Como puede advertirse, la cuestión de confianza *obligatoria* — conocida también como voto de investidura — es aquella que plantea el presidente del Consejo de Ministros por mandato constitucional dentro de los treinta días siguientes a la asunción de su cargo. La cuestión de confianza *facultativa*, en cambio, puede ser planteada en cualquier momento por un ministro, o por el presidente del Consejo de Ministros a nombre de dicho Consejo, con relación a una política de gobierno., entendida en un sentido amplio.

Respecto a la cuestión de confianza *facultativa*, debe tomarse en cuenta que el primer párrafo del artículo 132 de la Constitución señala lo siguiente:

El Congreso hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado,

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vilchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

ABOGADOS

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223289 - 2223286
Fax: [511] 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza. Esta última sólo se plantea por iniciativa ministerial.

Se advierte, así, que a través de la votación de este tipo de cuestión de confianza el Congreso de la República puede hacer efectiva — o no — la responsabilidad política de uno o más ministros, o del Consejo de Ministros en su conjunto, respecto de una política de gobierno.

La naturaleza de la cuestión de confianza *facultativa* consiste, entonces, en determinar si los ministros comprendidos en ella deben ser considerados responsables frente al Congreso por las políticas que han decidido defender y, por tanto, forzados a dimitir de sus cargos.

Como queda claro, la cuestión de confianza no guarda una relación de identidad con procedimiento legislativo alguno ni obliga, por tanto, al Congreso de la República a aprobar o no una propuesta normativa, cualesquiera que sea su naturaleza.

Las cosas no podrían ser de otra manera puesto que, en la medida en que el poder legislativo reside en el Congreso de la República (artículo 90 de la Constitución), es éste quien debe decidir, libre de todo tipo de presiones, si los proyectos de ley existentes deben ser o no aprobados.

Lo mismo puede decirse, por cierto, de la facultad de reforma constitucional pues, conforme al artículo 206 de la Constitución, el Congreso de la República es el único encargado de aprobar proposiciones esa naturaleza independientemente de si éstas son o no ratificadas mediante referéndum en un momento posterior.

Adicionalmente a ello, debe tomarse en cuenta que, en los fundamentos 75 y 76 de la sentencia emitida en el Expediente 00006-2018-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente respecto a la naturaleza de la cuestión de confianza *facultativa*:

75. Este Tribunal Constitucional encuentra que la cuestión de confianza que pueden plantear los ministros ha sido regulada en la Constitución de manera abierta, con la clara finalidad de brindar al Poder Ejecutivo un amplio campo de posibilidades en busca de respaldo político por parte del Congreso, para llevar a cabo la política que su gestión requiera.
76. Entonces, la norma impugnada, al establecer que "no procede la interposición de una cuestión de confianza cuando esté destinada a promover, interrumpir o impedir la aprobación de una norma o un procedimiento legislativo o de control político", resulta inconstitucional por contrariar el principio de balance entre poderes, pues restringe indebidamente la facultad de los ministros de poder plantear al Congreso de la República cuestiones de confianza en los asuntos que la gestión del Ejecutivo demande, desnaturalizando así la finalidad constitucional de la referida institución y alterando la separación de poderes.

Se advierte, así, que, a criterio del Tribunal no existen limitaciones por razón de la materia que acoten el universo de casos respecto de los cuales puede presentarse una cuestión de confianza. De ahí que, en la sentencia bajo análisis, éste declarase inconstitucional, por unanimidad, la reforma del Reglamento del Congreso aprobada mediante Resolución Legislativa 007-2017-2018 — publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de marzo de

2018 — en el extremo en que dispuso lo siguiente:

No procede la interposición de una cuestión de confianza cuando esté destinada a promover, interrumpir o impedir la aprobación de una norma o un procedimiento legislativo o de control político.

Debe tomarse en cuenta, además, que, en el fundamento jurídico 73 de dicha sentencia, el Tribunal Constitucional hizo referencia a la siguiente intervención del constituyente don Enrique Chirinos Soto⁴ realizada en uno de los debates previos a la aprobación de la Constitución de 1993:

La cuestión de confianza puede plantearse sobre lo que se quiera. El Presidente del Consejo la plantea cuando quiere y como quiere. [...]. Por ejemplo, podría decir: señor, hago cuestión de confianza de que se respeten las decisiones del Presidente.

De todo lo anterior, se colige que, en nuestro ordenamiento constitucional, la cuestión de confianza *facultativa* se configura de manera amplia y no se encuentra sujeta, en principio, a ninguna limitación por razón de la materia.

En consecuencia, no existen razones por las cuáles concluir que la proposición legislativa contenida en el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE no pueda ser objeto de una cuestión de confianza por parte del ministro del sector correspondiente o del presidente del Consejo de Ministros.

Ciertamente, podría pensarse que, en la medida que un proyecto de reforma constitucional no puede ser observado por el Presidente de la República (artículo 206 de la Constitución), tal proposición legislativa tampoco podría ser objeto de una cuestión de confianza.

Sin embargo, dicha posición no toma en cuenta que, mientras que la observación o promulgación de una autógrafa por parte del presidente de la República forma parte del *iter* de un proyecto de ley, la cuestión de confianza es un mecanismo constitucional de control político independiente de cualquier procedimiento legislativo.

Por tanto, pese a que los proyectos de reforma constitucional no pueden ser observados por el Presidente de la República, éstos, eventualmente, sí podrían ser objeto de una cuestión de confianza *facultativa* pues no existe regla o principio constitucional alguno que lo impida.

5. En caso que el Presidente del Consejo de Ministros formule un pedido de Cuestión de Confianza respecto del proyecto de reforma constitucional, podría el Congreso no tramitarlo?

En caso se presentara un pedido de cuestión de confianza respecto del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE, el Congreso de la República estaría obligado a tramitarlo por mandato del primer párrafo del artículo 132 de la Constitución que señala lo siguiente:

⁴ Debate Constitucional - 1993. Comisión de Constitución y Reglamento, Lima, t. II, p. 912.

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vilchez Ramirez
Anibal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

ABOGADOS

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223289 - 2223286
Fax: (511) 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutierrez

El Congreso hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza. Esta última sólo se plantea por iniciativa ministerial.

Dicha disposición establece que la cuestión de confianza *facultativa* se plantea por iniciativa ministerial. Como es evidente, ello supone que el Congreso de la República está obligado a tramitar los pedidos de cuestión de confianza presentados por los ministros — independientemente de la materia sobre la que versen — pues, de lo contrario, su inactividad podría desnaturalizar la potestad del Poder Ejecutivo para ejercer la iniciativa en esta materia.

A mayor abundamiento debe tomarse en cuenta, por ejemplo, que el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente en el fundamento 74 de la sentencia emitida en el Expediente 00006-2018-PI/TC:

Si la cuestión de confianza es entendida como una facultad del Poder Ejecutivo, cuya finalidad esencial es servir de contrapeso a la potestad del Congreso de hacer políticamente responsable a los ministros (mediante la moción de censura), las restricciones a dicha facultad introducidas por la norma impugnada vulnerarían el principio de balance entre poderes, que es un rasgo de identidad de nuestra forma de gobierno, el cual no puede ser alterado ni aun vía reforma constitucional sin quebrantar la separación de poderes (artículo 43 de la Constitución).

De lo anterior se evidencia que la cuestión de confianza es una institución destinada, por lo menos parcialmente, a resguardar el principio de equilibrio de poderes — que constituye una de las características esenciales de todo Estado constitucional — sirviendo de contrapeso a la potestad del Congreso de la República para censurar a los ministros.

Empero, si el Congreso de la República estuviera facultado para calificar un pedido de cuestión de confianza — y, de ser el caso, declararlo improcedente — la capacidad de dicha institución para resguardar el principio de equilibrio de poderes quedaría sensiblemente reducida.

Finalmente debe tomarse en cuenta que, como se ha mencionado, la cuestión de confianza es una institución constitucional que no guarda una relación de identidad con ningún procedimiento legislativo.

Por tanto, el hecho de que un pedido de cuestión de confianza se plantee respecto de un proyecto de ley de reforma constitucional no significa que éste deba tramitarse con reglas distintas a los demás.

6. ¿Cuál sería el escenario y como se dilucidaría tal situación?

Conforme a lo expuesto *supra*, si se presentara un pedido de cuestión de confianza respecto del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE, sería constitucionalmente necesario tramitarlo como

si éste versara sobre cualquier otra materia, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Constitución y del Texto Único Ordenado (TUO) del Reglamento del Congreso.

7. En caso de aprobación y promulgación, puede aplicarse a la actual representación nacional?

Si el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE llegara a aprobarse, las disposiciones contenidas en él no podrían afectar la situación jurídica del actual Congreso o sus integrantes puesto que, conforme a lo expuesto, ello implicaría contravenir el principio de no aplicación retroactiva de las normas reconocido por el artículo 103 de la Constitución.

A mayor abundamiento, de acuerdo a lo mencionado *supra*, la aplicación de la reforma constitucional bajo análisis a los congresistas electos para el periodo de gestión 2016-2021 podría implicar una vulneración de sus derechos fundamentales a elegir y ser elegidos; al debido proceso — en sus manifestaciones de derecho de defensa y debida motivación — y a la igualdad en la aplicación de la ley.

Por todo ello, eventualmente, podría acudir al proceso constitucional de amparo para que se declare la inaplicabilidad de dicha reforma respecto de uno o más congresistas.

Asimismo, la ley de reforma constitucional en cuestión podría ser impugnada ante el Tribunal Constitucional mediante el proceso de inconstitucionalidad a efectos de que se disponga su expulsión del ordenamiento jurídico.

8. ¿Es pertinente la modificación del art. 112º de la Constitución para prohibir la postulación inmediata de quien en dicho periodo haya también juramentado al cargo de Presidente de la República?

La propuesta de modificación del artículo 112 de la Constitución contenida en el Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE no posee contenido normativo propio; por el contrario, se limita a enunciar de una regla que ya está presente de forma implícita en el texto constitucional.

Al respecto, debe tomarse en cuenta que, en la actualidad, el artículo 112 de la Constitución señala lo siguiente:

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.

Como puede advertirse, esta norma constitucional dispone que no existe reelección presidencial inmediata. Por tanto, quien ejerce el cargo de Presidente de la República debe esperar al periodo de gestión subsiguiente para volver a tentar ese cargo.

Sin duda, dicha disposición contribuye a preservar la vigencia del Estado de Derecho en el

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vílchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

ABOGADOS

Av. Coronel Portillo 521
San Isidro, Lima 27 - Perú
Telf.: (511) 2223269 - 2223286
Fax: (511) 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

Perú. A fin de ilustrar las razones por las que ello ocurre, debe tomarse en cuenta que, en el fundamento 42 de la sentencia emitida en el Expediente 00008-2018-PI/TC, el Tribunal Constitucional citó el siguiente extracto de un informe emitido sobre el particular por la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho⁵ — conocida comúnmente como Comisión de Venecia — :

Los límites a la reelección están orientados a proteger a la democracia de convertirse en una dictadura de facto. Adicionalmente, los límites a la reelección pueden fortalecer a una sociedad democrática, puesto que imponen la lógica de la alternancia política como un evento predecible en los asuntos públicos. Pueden ser "mecanismos importantes para evitar una dinámica política en que el vencedor se lleve todo". También mantienen viva la esperanza de los partidos de oposición de obtener poder en el futuro cercano a través de procedimientos institucionalizados, con pocos incentivos para tomar el poder mediante un golpe. Los límites a la reelección, entonces, están orientados a proteger los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho, que son objetivos legítimos dentro del significado de las normas internacionales.

Tomando en cuenta lo anterior, es evidente que los límites a la reelección del Presidente de la República cumplen con una finalidad valiosa en nuestro modelo constitucional.

Con ello en mente, es necesario recordar que toda disposición constitucional debe ser interpretada de tal manera que se maximice el cumplimiento de la finalidad que está llamada a cumplir. De lo contrario, la labor del intérprete terminaría siendo desleal respecto del programa normativo de la Constitución pues, por causas imputables a él, se estaría impidiendo que los principios contenidos en la Carta Fundamental adquieran el grado de concretización que están llamados a alcanzar.

Dicho de otra manera, entre dos interpretaciones posibles, el intérprete debe preferir, necesariamente, aquella que optimice en mayor grado el cumplimiento de los fines constitucionales.

Siendo las cosas así, debe entenderse que, cuando el artículo 112 de la Constitución dispone que "no hay reelección inmediata", se está haciendo referencia no sólo a quien fue electo para el cargo de Presidente de la República sino también a él o los vicepresidentes que lo hubieran remplazado en el cargo por mérito del mecanismo de sucesión establecido en el artículo 115 de la Constitución.

Las cosas no pudieran ser de otra manera pues, de lo contrario, estaría permitiéndose por la vía interpretativa que quien ocupa el cargo de Presidente de la República pueda ser, simultáneamente, candidato a dicha magistratura en el quinquenio inmediato posterior lo que, como es evidente, podría comprometer seriamente la legitimidad del proceso democrático y poner en riesgo varias de las demás ventajas que la prohibición de la reelección inmediata aporta al Estado de Derecho.

⁵ El informe emitido por la Comisión de Venecia titulado *Informe sobre los límites a la reelección. Parte 1: Presidentes* puede consultarse aquí: <https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2018/12/Informe-sobre-los-limites-a-la-reeleccion.-Parte-I.-Presidentes.pdf>. Cabe resaltar, asimismo, que el Perú es un Estado parte de la Comisión de Venecia y participa regularmente de sus actividades.

Enrique Gherzi Silva
Dennis Vílchez Ramírez
Aníbal Saco Ortega
Omar Toledo Touzet

ESTUDIO GHERSI

— ABOGADOS —

Av. Coronel Portillo 5.
San Isidro, Lima 27 - Per.
Telf.: (511) 2223269 - 2223286
Fax.: (511) 2220495
<http://www.ghersi.com>
e-mail: info@ghersi.com

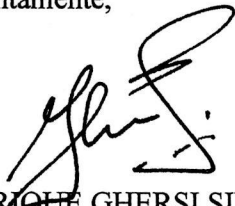
Rafael Sapler Zaidman
Luis Ricardo Morello Bustíos
Jaime Rodríguez Talavera
Julio Galarreta Angulo
Christian Valencia S.
Carlos Saúl Gutiérrez

De ahí que, en buena técnica jurídica, el artículo 112 de la Constitución debe interpretarse de tal manera que quien ejerce el cargo de Presidente de la República bajo cualquier título está impedido de participar en un proceso electoral como candidato para ocupar dicho cargo en el periodo de gestión siguiente.

Por todo lo expuesto, se colige que la propuesta de modificación del artículo 112 de la Constitución no innova el ordenamiento jurídico puesto que, a través de una interpretación ajustada a Derecho, puede llegarse a la misma conclusión a la que se llegaría si la propuesta de reforma constitucional fuera aprobada.

Empero, puesto que la aprobación de dicha parte del Proyecto de Ley N° 4637/2019-PE transformaría una regla constitucional implícita en una explícita, la propuesta es pertinente — única y exclusivamente — porque permitiría expresar con mayor claridad las limitaciones existentes a la reelección del Presidente de la República.

Atentamente,



ENRIQUE GHERSI SILVA