

## **NOTA SOBRE LOS ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL INTEGRADO**

Para elaborar la propuesta integrada, se han revisado y considerado las siguientes propuestas que nos fueron alcanzadas:

- Proyecto de ley de reforma constitucional que dispone el adelanto de elecciones generales, del “Grupo Valentín.”
- Proyecto de ley de reforma constitucional que adelanta las Elecciones Generales y que promueve una mejora de la oferta política, de la red de jóvenes no partidarios del “Grupo La Propuesta.”
- Anteproyecto de ley de reforma constitucional para sentar las bases para el buen ejercicio de la función pública, la lucha contra la corrupción, la estabilidad democrática y el recorte del mandato presidencial y congresal, de los miembros del “Instituto Pro-Democracia,”
- Proyecto de ley de reforma constitucional que recorta la duración del mandato del Presidente, Vicepresidentes y Congresistas de la República elegidos en las Elecciones Generales de 2021 y plantea nuevas reglas electorales, del partido en formación “Confluencia Perú.”

Asimismo, se revisaron los proyectos de ley que sobre el particular han sido presentados en el Congreso de la República.

- Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el periodo parlamentario y restablece la reelección (PL 1655/2021-CR), presentando el grupo parlamentario Avanza País
- Proyecto de ley para la estabilidad política del Perú (PL 1659/2021-CR), presentando por los congresistas no agrupados del Partido Morado.
- Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el plazo del mandato del presidente, vicepresidente y congresistas de la República en Elecciones Generales de 2021 (PL 1893/2021), presentado por la congresista Digna Lobatón, congresista no agrupada de Podemos Perú.
- Proyecto de ley de reforma constitucional que recorta el mandato presidencial, congresal, y del parlamento andino, elegidos el año 2021 y establece el adelanto de elecciones (PL 1897/2021-CR), presentado por el grupo parlamentario Perú Libre.

Adicionalmente, se tomaron en cuenta las sugerencias y comentarios de los colectivos Fuerza Ciudadana, Propuesta País y de varios analistas políticos expresadas en diversos medios de comunicación, tanto en entrevistas como en artículos de opinión, así como diversos pronunciamientos de entidades gremiales, asociaciones regionales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones religiosas, y organismos de base.

Todas las propuestas y proyectos de reforma constitucional coinciden en recortar la duración del mandato del presidente, vicepresidentes y congresistas de la República elegidos en las Elecciones Generales de 2021, de modo que se realicen nuevas elecciones extraordinarias en el menor plazo posible.

La idea central ha sido integrar y sintetizar las propuestas en un solo documento, empleando criterios que permitan superar el entrapamiento político actual, y sienten las bases de una reforma política efectiva y duradera.

El primer criterio empleado fue incluir en la propuesta integrada sólo las medidas que comparten los diversos planteamientos. Esto permitiría forjar un amplio acuerdo inicial para renovar las autoridades políticas mediante elecciones extraordinarias, para luego dar paso a una agenda de cambios constitucionales de mayor envergadura. En este sentido se trata de una propuesta integrada de carácter minimalista.

El segundo lugar, se han tomado en cuenta la urgencia y la factibilidad de la propuesta integrada para recortar los mandatos del presidente, vicepresidente y congresistas, en el sentido de que las normas, plazos y requisitos que incorpora sean realizables a la brevedad posible. Esto implicaría llevar a cabo elecciones generales extraordinarias en abril de 2023 para completar el período gubernamental 2021-2026, con una eventual segunda vuelta para presidente y vicepresidentes de la república en mayo de 2023. Las normas que regirían estas elecciones extraordinarias incorporarían cambios en la legislación electoral que ya han sido aprobados y entran en vigor en 2026.

Un tercer criterio ha sido considerar que una de las principales tareas de las nuevas autoridades elegidas para el período 2023-2026 consiste en debatir ampliamente las reformas constitucionales que han sido planteadas en diversas propuestas, tales como la creación de una Cámara de Senadores. Por lo tanto, la propuesta integrada especifica algunos temas de reforma constitucional que debería abordar la representación nacional que asumiría funciones durante Julio 2023-Julio 2026.

Un cuarto criterio ha sido ofrecer a los congresistas actualmente en ejercicio la oportunidad de participar en las elecciones generales producto del recorte de sus

mandatos, con lo que será la ciudadanía quien se pronuncie sobre su permanencia hasta julio de 2026 en los cargos que desempeñan.

Por último, la propuesta integrada busca dar respuesta a las demandas de la ciudadanía, que han demostrado un amplio acuerdo para renovar las autoridades políticas y la necesidad de regenerar la vida política peruana en el primer año de nuestro tercer siglo de vida independiente. Podría ser complementada por un acuerdo programático consensuado entre las fuerzas políticas, lo que aseguraría una recuperación de la institucionalidad del Estado peruano, y una consolidación de las estructuras gubernamentales en todos sus niveles para responder de manera efectiva, justa, equitativa y adecuada a las demandas sociales postergadas durante demasiado tiempo.

Francisco Sagasti  
15 de julio, 2022

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL, MEDIANTE EL CUAL SE PROPONE EL RECORTE DEL PERÍODO DEL MANDATO DEL PRESIDENTE, VICEPRESIDENTES Y CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA, ELEGIDOS EN LAS ELECCIONES GENERALES DE 2021, Y PROMUEVE MEJORES REGLAS ELECTORALES PARA SER APLICADAS EN EL SIGUIENTE PROCESO ELECTORAL GENERAL**

Los congresistas de la República que suscriben, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL, MEDIANTE EL CUAL SE PROPONE EL RECORTE DEL PERÍODO DEL MANDATO DEL PRESIDENTE, VICEPRESIDENTES Y CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA, ELEGIDOS EN LAS ELECCIONES GENERALES DE 2021, Y PROMUEVE MEJORES REGLAS ELECTORALES PARA SER APLICADAS EN EL SIGUIENTE PROCESO ELECTORAL GENERAL**

**ARTÍCULO ÚNICO. Incorporación de disposiciones transitorias especiales en la Constitución Política del Perú**

Incorpórese al texto de la Constitución Política las siguientes disposiciones transitorias especiales:

**Cuarta.** - El presidente y vicepresidentes de la república elegidos en las elecciones generales de 2021 concluirán su mandato el 28 de julio de 2023. Los congresistas de la república elegidos en el mismo proceso electoral culminarán el ejercicio de sus cargos el 26 de julio de 2023, en el momento que juren el cargo más de la mitad

del número legal de los nuevos congresistas elegidos. No son de aplicación para ellos, por excepción, los plazos establecidos en los artículos 90 y 112 de la Constitución Política.

**Quinta.** - Las elecciones generales extraordinarias para elegir al presidente y vicepresidentes de la república y a los congresistas de la república que culminarán su mandato de acuerdo con la cuarta disposición transitoria especial, se realizarán en dos jornadas electorales:

1. El primer domingo del mes de abril de 2023 se realizará la elección presidencial; y
2. El tercer domingo de mayo de 2023 se realizarán las elecciones parlamentarias y, de ser el caso, la segunda vuelta de la elección presidencial.

**Sexta.** - En el proceso de elecciones generales extraordinarias a que se refiere la quinta disposición transitoria especial, se aplicará las siguientes reglas:

- a) Excepcionalmente, podrán participar como candidatos los congresistas de la república elegidos en las elecciones generales de 2021, no siendo de aplicación para ellos la prohibición de la reelección inmediata a que se refiere el artículo 90-A.
- b) Están impedidas de postular, así estuvieren rehabilitadas o indultadas, las personas sobre quienes haya recaído sentencia condenatoria por delitos de criminalidad organizada, lavado de activos, narcotráfico, terrorismo, violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar, contra la libertad sexual, contra los poderes del Estado y el orden constitucional, contra la voluntad popular, enriquecimiento ilícito y corrupción de funcionarios. Tampoco podrán ser candidatos quienes hayan sido inhabilitados por el Congreso de la República y quienes hayan sido incluidos en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.
- c) La presentación de afiliaciones ante el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones para postular como candidatos, así como la inscripción de nuevas organizaciones políticas y de las alianzas electorales podrá efectuarse hasta el 5 de enero de 2023. El Registro de Organizaciones Políticas permanece abierto para la inscripción de los actos señalados.

- d) La selección de candidatos se realizará mediante elecciones primarias con voto universal, libre, igual voluntario, directo y secreto de afiliados, organizadas por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, con padrones electorales aprobados por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y conforme al cronograma electoral aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones. Las postulaciones en las elecciones primarias serán individuales y no por listas. Si el estatuto de la organización política lo permite, podrán participar en sus elecciones primarias ciudadanos no afiliados a la misma. En ningún caso podrá haber candidatos designados.
  
- e) En las listas de candidatos al Congreso de la República, el número de mujeres u hombres no puede ser inferior al cincuenta por ciento (50%) del total de candidatos, ubicados de forma intercalada. Para dicho efecto, en las elecciones primarias a que se refiere el literal anterior se contabilizará los votos para varones y mujeres por separado y, luego, se definirá la lista definitiva colocando en el primer lugar al varón o mujer que haya obtenido la más alta votación y, seguidamente, colocando a los demás candidatos respetando el orden de mayor a menor votación de forma intercalada.
  
- f) La elección de congresistas de la república se realizará bajo el sistema de listas cerradas y bloqueadas, sin voto preferencial.
  
- g) Los plazos establecidos por la Ley Orgánica de Elecciones y por la Ley de Organizaciones Políticas que contravengan la presente disposición no son aplicables en este proceso electoral. El Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil adecuarán los plazos de los respectivos procedimientos a su cargo para que las elecciones puedan realizarse en las fechas establecidas y para garantizar el pleno ejercicio del derecho de participación política.

**Sétima.-** Excepcionalmente, el presidente y vicepresidentes de la república elegidos en las elecciones generales extraordinarias a que se refiere la quinta disposición transitoria especial, concluirán su mandato el 28 de julio de 2026, y los congresistas de la República elegidos en el mismo proceso electoral culminarán su representación el 26 de julio de 2026, en el momento que juren el cargo más de la

mitad del número legal de los nuevos congresistas elegidos; no siendo de aplicación para ellos los plazos establecidos en los artículos 90 y 112 de la Constitución Política.

**Octava.-** Una vez instalado el nuevo Congreso que resulte de las elecciones generales extraordinarias de 2023, e iniciado el primer período ordinario de sesiones de 2023, una comisión especial multipartidaria se abocará a elaborar una propuesta integral de reforma constitucional, la misma que debe presentarse en un plazo no mayor de 120 días, considerando, cuando menos, las siguientes cuestiones:

- a) Relaciones entre el Congreso y el Gobierno nacional, incluyendo la cuestión de confianza obligatoria y facultativa, y las reglas sobre las situaciones de crisis total del Consejo de Ministros, disolución del Congreso y la actuación de la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario posterior a la disolución.
- b) Precisiones sobre la aplicación de la causal de vacancia presidencial por permanente incapacidad moral, así como la incorporación del juicio político de destitución al presidente de la República por la comisión de delitos graves e indignidad del cargo.
- c) Reforma integral del Congreso de la República, incluyendo la bicameralidad, con una cámara de diputados con distritos electorales pequeños y una cámara de senadores que considere la representación en los ámbitos nacional y regional; así como la renovación del mandato parlamentario a mitad de periodo.
- d) Reelección inmediata de congresistas de la república, gobernadores y consejeros regionales y alcaldes y regidores municipales.
- e) Fortalecimiento del sistema de organizaciones políticas, la determinación de sus responsabilidades con relación a las candidaturas que proponen y el régimen de control para evitar el transfuguismo parlamentario y en los órganos colegiados subnacionales.
- f) Reforma del procedimiento de selección y elección del defensor del pueblo, del contralor general de la república, de los magistrados del Tribunal Constitucional

y los miembros del Jurado Nacional de Elecciones y miembros de la Junta Nacional de Justicia.

g) Fortalecimiento de la Procuraduría General del Estado.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **Sobre la situación problemática frente a la cual se propone la iniciativa de reforma constitucional**

La presente iniciativa legislativa de reforma constitucional surge como una respuesta a una grave crisis cuya duración y profundidad pueden compararse con las más agudas que ha soportado el país en los doscientos años de su vida republicana. De aquellas, los peruanos salimos airosos, luego de un ejercicio continuo y concurrente de medidas institucionales y de una firme voluntad de cambio, ambas logradas con unidad nacional y generosidad histórica.

Estos episodios impulsaron al Perú a un paso adelante, marcado con el afán de reconstruir y renovar la democracia al mismo tiempo. En atención a ello, esta iniciativa surge luego de un periodo en el cual las tensiones ocurridas entre los poderes, lejos de fortalecer a algún sector, los ha debilitado seriamente frente a la opinión pública, lo que resumen las encuestas de opinión y otras formas de descontento ciudadano.

En la crisis constitucional reciente, del año 2000, con la participación de la sociedad en las calles y la colaboración de la comunidad internacional, el parlamento y el gobierno de entonces pudieron brindarle al Perú una respuesta constitucional legítima y viable para poner fin a un estado de cosas que había deteriorado gravemente la República. Lamentablemente, es incontestable el hecho de que actualmente el Gobierno y el Congreso no se encuentran dispuestos a entregarle a los peruanos una salida a esta crisis por iniciativa propia de esa magnitud.

La presente iniciativa propone que no solo concluya el mandato del Ejecutivo y Legislativo elegidos en el año 2021, sino que, al mismo tiempo, se abra un proceso de reformas constitucionales en dos tiempos: en un primer tiempo, se propone la elección presidencial separada de la elección parlamentaria, la mejora de las listas paritarias tanto en su presentación y en el cómputo de votos, y la supresión del voto preferencial, cuyo perjuicio al sistema de partidos ha sido letal; en un segundo tiempo, el nuevo Congreso deberá abocarse a elaborar una propuesta de reforma integral de la Constitución a presentarse en un plazo no mayor de 120 días, que permita una mejor cooperación entre los poderes del Estado y suprima los mecanismos disruptivos que han generado tensiones innecesarias o el abuso de instituciones constitucionales tales

como la cuestión de confianza, la vacancia por incapacidad moral permanente, entre otros.

La propuesta de recorte de mandato y renovación democrática que alcanzamos para que el país salga de esta crisis, incluye la disposición para que el próximo Congreso aborde el retorno del país a la bicameralidad, una reforma planteada, a su vez, con la modificación de los distritos electorales de modo que sean más pequeños y representativos; una cámara de senadores que represente tanto la unidad nacional como la pluralidad regional, y la renovación del mandato parlamentario a mitad del periodo. En la misma línea se inscribe la necesidad de que el parlamento discuta la reposición de la reelección inmediata de congresistas, gobernadores, consejeros, alcaldes y regidores, fuera de todo menoscabo populista y el fortalecimiento de los partidos políticos.

Consideramos que la idea de adelantar las elecciones privándole al país de la posibilidad de ejecutar reformas cruciales de su sistema político, constituye un riesgo para la prolongación de la crisis y una invitación a recrearla con actores nuevos o conocidos que reiteren el estado de cosas, es decir, la crisis de representación y la disfunción en la relación entre los poderes que se ha revelado en los últimos años.

Nos anima la renovación de la democracia en la democracia y con la democracia. Un recorte de los periodos constitucionales, acompañado de reformas y mandatos para ejecutar reformas, significan, por el contrario, una clara disposición para superar la crisis en contextos de unidad nacional y legitimidad jurídica y social, un freno y respuesta desde la democracia y sus valores a cualquiera de las salidas inconstitucionales predicadas.

### **Sobre el proceso de elaboración de la presente iniciativa de reforma constitucional**

Para elaborar esta iniciativa de reforma constitucional se revisó y consideró diversas propuestas que nos fueron alcanzadas:

- Proyecto de ley de reforma constitucional que adelanta las Elecciones Generales y que promueve una mejora de la oferta política, de la red de jóvenes “La Propuesta”.

- Anteproyecto de ley de reforma constitucional para sentar las bases para el buen ejercicio de la función pública, la lucha contra la corrupción, la estabilidad democrática y el recorte del mandato presidencial y congresal, de los miembros del “Instituto Pro-Democracia,”
- Proyecto de ley de reforma constitucional que recorta la duración del mandato del presidente, vicepresidentes y congresistas de la República elegidos en las Elecciones Generales de 2021 y plantea nuevas reglas electorales, del partido en formación “Confluencia Perú.”
- Proyecto de ley de reforma constitucional que dispone el adelanto de elecciones generales, del “Grupo Valentín.”

Asimismo, se revisaron los proyectos de ley presentados en el Congreso de la República:

- Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el periodo parlamentario y restablece la reelección (PL 1655/2021-CR), presentando por el grupo parlamentario Avanza País.
- Proyecto de ley para la estabilidad política del Perú (PL 1659/2021-CR), presentando por los congresistas no agrupados del Partido Morado.
- Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el plazo del mandato del presidente, vicepresidente y congresistas de la República en Elecciones Generales de 2021 (PL 1893/2021), presentado por la congresista Digna Lobatón, congresista no agrupada de Podemos Perú.
- Proyecto de ley de reforma constitucional que recorta el mandato presidencial, congresal, y del parlamento andino, elegidos el año 2021 y establece el adelanto de elecciones (PL 1897/2021-CR), presentado por el grupo parlamentario Perú Libre.

Adicionalmente, se tomaron en consideración las sugerencias de varios analistas políticos expresadas en diversos medios de comunicación, así como diversos pronunciamientos de entidades gremiales, asociaciones regionales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones religiosas, y organizaciones de base.

Todas esas propuestas y proyectos de reforma constitucional coinciden en recortar la duración del mandato del presidente, vicepresidentes y congresistas de la República elegidos en las Elecciones Generales de 2021, de modo que se realicen nuevas elecciones extraordinarias en el menor plazo posible.

La idea central de esta iniciativa de reforma constitucional fue integrar y sintetizar las diversas propuestas en un solo documento, empleando criterios que permitan superar el entrampamiento político actual, y sienten las bases de una reforma política efectiva y duradera.

### **Sobre los precedentes recientes en el constitucionalismo peruano**

En el contexto de la grave crisis política ocurrida en nuestro país como resultado del proceso electoral general del año 2000, el mismo que fue objeto de serios cuestionamientos en su legitimidad tanto a nivel nacional como en la comunidad internacional, el Congreso de la República aprobó la Ley N.º 27365, “Ley de Reforma Constitucional que elimina la Reelección Presidencial inmediata y modifica la duración del mandato del Presidente, Vicepresidentes y Congresistas de la República elegidos en las Elecciones Generales de 2000”, publicada el 5 de noviembre del año 2000, cuyo artículo 2 incorporó dos disposiciones transitorias especiales a la Constitución Política.

De conformidad con la primera disposición transitoria especial, “El Presidente y los Vicepresidentes de la República elegidos en las Elecciones Generales de 2000, concluirán su mandato el 28 de julio de 2001. Los congresistas elegidos en el mismo proceso electoral culminarán su representación el 26 de julio de 2001. No son de aplicación para ellos, por excepción, los plazos establecidos en los Artículos 90 y 112 de la Constitución Política.”

De esta forma, la grave crisis política por la que atravesó el país durante el año 2000 encontró una salida democrática a través del recorte del mandato de las autoridades elegidas en las Elecciones Generales del año 2000 y la realización de nuevas elecciones generales. Para tal efecto fue necesario la incorporación de disposiciones transitorias especiales en la propia Constitución Política.

### **Sobre el procedimiento específico de reforma constitucional que debería motivar la presente iniciativa legislativa**

La reforma constitucional se debe realizar de conformidad con lo establecido por artículo 206 de la Constitución Política, que literalmente establece lo siguiente:

*“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.”*

Consideramos que, dada la trascendencia de la crisis política que se debe resolver y la vital importancia para la vida democrática del país que la reforma que se propone implica, corresponde seguir el procedimiento ordinario de toda reforma constitucional, esto es, que la misma sea ratificada por referéndum, de modo que sea el conjunto de los ciudadanos peruanos, titulares de la soberanía popular, el que defina y valide la salida democrática que esta reforma constitucional implica.

En tal sentido, consideramos crucial que esta reforma sea debatida y aprobada en primera votación por el Congreso de la República en el más breve plazo posible, de modo que el referéndum ratificatorio se pueda realizar simultáneamente con el proceso de elecciones regionales en curso.

## **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa plantea incorporar cinco nuevas disposiciones transitorias especiales a la Constitución Política (de la cuarta a la séptima), de modo que sea posible recortar el mandato del presidente y vicepresidentes de la república, y de los congresistas de la república elegidos en las Elecciones Generales de 2021 (para lo cual resulta necesario, por excepción, que para dichas autoridades no se apliquen los plazos establecidos en los artículos 90 y 112 de la Constitución Política); así como realizar nuevas elecciones generales, con algunas nuevas reglas electorales que ofrezcan un mejor marco jurídico para la elección de las nuevas autoridades; estableciéndose también, por excepción, que esas nuevas autoridades sean elegidas únicamente para completar el periodo gubernamental 2021-2016; y que el nuevo Congreso, además, se aboque a elaborar una propuesta integral de reforma constitucional.

## **ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO DE LA FUTURA LEY**

La presente iniciativa legislativa podría, eventualmente, generar un gasto relacionado con la realización del referéndum ratificadorio; sin embargo, dicho gasto podría ser subsumido como parte del gasto electoral que necesariamente los organismos electorales deberán realizar con motivo del proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2022, en curso. Para ello, es importante el referéndum ratificadorio se realice simultáneamente con alguna de las dos jornadas electorales del referido proceso electoral.

El beneficio de la iniciativa legislativa es trascendental ya que significa una salida democrática y constitucional al actual entrampamiento en que se haya inmerso el país, que está generando nefastas consecuencias.