

Tribunal
Constitucional



REVISTA PERUANA DE

DERECHO CONSTITUCIONAL

Reforma Constitucional,
Política y Electoral

61 NUEVA ÉPOCA | 2013
Edición Especial

SUMARIO

REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

N.º 6, NUEVA ÉPOCA
EDICIÓN ESPECIAL 2013

Reforma Constitucional, Política y Electoral

PRESENTACIÓN

Ernesto Álvarez Miranda 13

ESTUDIOS

Domingo García Belaunde

La Constitución peruana de 1993: sobreviviendo a todo pronóstico 19

José Palomino Manchego

¿Reforma, mutación o enmienda constitucional? 35

Francisco Morales Saravia

La Reforma de la Constitución de 1993 y sus problemas 61

Edwin Figueroa Gutarra

Certiorari y Reforma Constitucional. Entre propuestas y necesidades 81

César Delgado Guembes

Entre la participación absoluta y la ficción representativa. ¿Qué podemos esperar y qué no, del régimen representativo? 101

Victorhugo Montoya Chávez

La selección de candidatos para las elecciones congresales de 2011 153

Berly Javier Fernando López Flores

El control parlamentario de los decretos de urgencia 179

Stephen Haas del Carpio

La transición política peruana y la participación obligatoria de la ciudadanía en los procesos electorales peruanos. Presentación de la problemática e hipótesis 193

Rafael Rodríguez Campos/ Edith Neyra Córdova <i>Consenso Electoral para una nueva ley de los derechos de participación y control ciudadanos. Proceso de revocación de autoridades</i>	219
--	-----

Cynthia Vila Ormeño <i>Las Reformas Electorales en el Perú (1978 - 2012) y el principio de representación proporcional</i>	239
---	-----

MISCELÁNEA

Francisco Távara Córdova <i>El juez como garante de los derechos y el papel de la ética en las democracias constitucionales</i>	271
--	-----

Martha Paz <i>La Corte Constitucional Colombiana reivindica una categoría olvidada. La trabajadora sexual como "sujeto de especial protección"</i>	279
---	-----

Abraham García Chávarri <i>Derecho a la Integración y soberanía. Anotaciones interrelacionales</i>	299
---	-----

Sergio Bobadilla Centurión <i>Breve análisis del contexto socio-histórico-político-jurídico para el surgimiento jurisprudencial del Derecho a la Verdad. ¿Es viable su normativización positiva constitucional</i>	311
---	-----

Paola Brunet Ordoñez Rosales <i>Derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia constitucional peruana</i>	339
--	-----

Aldo Blume Rocha <i>La legitimidad democrática del juez en el marco del Estado Constitucional de Derecho: El debate respecto a la dificultad contramayoritaria</i>	365
---	-----

Carmen Ortega Chico <i>Interpretación y aplicación de lo dispuesto en el artículo 68° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Alcances del hoy denominado arbitraje obligatorio.</i>	387
--	-----

JURISPRUDENCIA COMPARADA

1. *Caso: Alimentación forzosa de internos en casos de peligro de muerte por Gonzalo Carlos Muñoz Hernández*
STCE N.º 120/1990 403
2. *Caso: Sobre la ilegalización de partidos políticos por Alberto Neira López*
STCE N.º 48/2003 405

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Reforma Constitucional:

1. *Exp. N.º 0014-2002-AI/TC por Nadia Paola Iriarte Pamo*
Demandante: Colegio de Abogados del Cusco
Norma impugnada: Ley N.º 27600
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2002-Mhtml> 417
2. *Exp. N.º 0014-2003-AI/TC por Evelyn Chilo Gutiérrez*
Demandante: Alberto Borea Odria y más de cinco mil ciudadanos
Norma impugnada: el denominado "documento promulgado el 29 de diciembre de 1993 con el título de Constitución Política del Perú de 1993"
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2003-ALhtml> 425

Reforma Política:

1. *Exp. 00013-2009-AI/TC por Miriam Handa Vargas*
Demandante: Treinta y un congresistas de la República
Norma impugnada: artículo 25º del Reglamento del Congreso de la República modificado mediante la Resolución Legislativa N.º 008-2007-CR publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 2008.
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00013-2009-ALhtml> 431
2. *Exp. 0050-2004-AI/TC por Miriam Handa Vargas*
Demandante: Colegio de Abogados del Callao y más de cinco mil ciudadanos
Norma impugnada: Leyes N.º 28389 y N.º 28449.
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00050-2004-AI%2000051-2004-AI%2000004-2005-AI%2000007-2005-AI%2000009-2005-ALhtml> 439

Materia Electoral:

1. *Exp. N.º 0002-2011-CC/TC por Carolina Parra Decheco*
Demandante: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
Demandado: Jurado Nacional de Elecciones (JNE)
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00002-2011-CC.html> 461

2. *Exp. N° 0003-2006-AI/TC por Nora Luzmila Fernández Lazo*
Demandante: Más de cinco mil ciudadanos
Norma impugnada: artículo 37° de la Ley N° 28094 —Ley de Partidos
Políticos (LPP)
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00003-2006-AI.html> 467

Relevante y de actualidad:

1. *Exp. 0022-1996-AI/TC (publicada agosto de 2013) por Jaime de la Puente Parodi*
Caso: La Ejecución de la Sentencia sobre la Cancelación de los Bonos Agrarios
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00022-1996-AI%20Resolucion.pdf>.... 473
2. *Exp. 01969-2011-HC/TC por Carlos Quispe Astoquilca*
Caso: Frontón
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01969-2011-HC.pdf> 483
3. *Exp. 00013-2012-AI/TC por Clementina del Carmen Rodríguez Fuentes*
Caso: Reforma del Sistema Peruano de Pensiones
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00013-2012-AI.pdf> 487
4. *Exp. 04147-2012-PA/TC por Claudia Orbegoso Gamarra*
Caso: Racismo y Discriminación por parte de un Abogado - Multa
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/04147-2012-AA.pdf> 493

LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993 Y SUS PROBLEMAS

FRANCISCO MORALES SARAVIA ¹¹¹

SUMARIO: I. Introducción. II. La Constitución de 1979. III. La Constitución de 1993. IV. Comisión de estudio de las bases de la Reforma Constitucional del Perú (2001) V Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones constitucionales del Congreso de la República (2002). VI. Argumentos a favor de la reforma total de la constitución. VII. Argumentos en contra de la reforma total de la constitución. VIII. Causas por las cuales la constitución de 1993 se mantiene. IX. Conclusiones

I. INTRODUCCIÓN

En diciembre de este año la Constitución Política de 1993 cumplirá 20 años de vigencia, sin embargo, desde su promulgación ha tenido muchos críticos. Lo paradójico es que dicha Carta Política no solo rigió durante el régimen autoritario de Alberto Fujimori, instaurado después de su autogolpe (1992), sino que fue el marco jurídico para que el gobierno de transición de Valentín Paniagua (2000-2001), el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006), el segundo gobierno de Alan García (2006-2011) y el gobierno de Ollanta Humala (2011-2016) implementen sus políticas de gobierno. Los cuatro últimos Presidentes ¹²¹, así como los Congresistas, han jurado ante ella y hoy es la Constitución que fundamenta este ciclo democrático del siglo XXI, instaurado en el Perú en noviembre de 2000 con el Gobierno de Transición, que es el más largo de los últimos 100 años.

De otro lado, varios órganos constitucionales, de vital importancia hoy, como el Tribunal Constitucional, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Nacional de la Magistratura, la Academia de la Magistratura, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el Registro Nacional de Identificación y Estado

[1] Asesor jurisdiccional del Tribunal Constitucional del Perú. Ex Secretario General del TC. Profesor en la Academia de la Magistratura.

[2] A pesar que el día en que asumió la presidencia el Presidente Ollanta Humala dijo: "Juro por la patria que ejerceré fielmente el cargo de presidente de la República, que me ha confiado la nación por el periodo presidencial 2011-2016. Que defenderé la soberanía nacional, el orden constitucional y la integridad física y moral de la república y sus instituciones democráticas, honrando el espíritu, los principios y valores de la Constitución del 1979."

Civil (RENIEC) le deben su existencia y legitimidad. Incluso, algunos derechos como el Referéndum han sido ejercidos como en el caso del FONAVI.

Igualmente el ciclo de expansión capitalista y neoliberal iniciado en los noventas por Fujimori y vigente hasta hoy tiene uno de sus soportes jurídicos más importantes en el régimen económico de la Constitución de 1993. Ni las críticas, ni las promesas electorales de cambio constitucional en cada elección presidencial han podido modificarla o reformarla totalmente.

El momento más próximo para concretar una reforma total de la Constitución vigente fue hace más de una década con el Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República (2002) que presidió el ex Congresista Henry Pease García. Sin embargo, debido a la crisis política de legitimidad del Gobierno de Alejandro Toledo no se dieron las condiciones para seguir adelante con la reforma total de la Constitución y el proyecto de nueva Constitución quedó en el olvido.

En el presente ensayo analizaremos el recorrido de la propuesta de reforma constitucional, ocurrida después de la caída del régimen de Alberto Fujimori, los argumentos a favor de la reforma total de la Constitución, los argumentos en contra y las razones por las cuales hasta hoy no ha prosperado el cambio de la Constitución de 1993.

II. LA CONSTITUCIÓN DE 1979

La Asamblea Constituyente de 1978 y su obra la Constitución de 1979 representan un buen ejemplo de "momento constituyente", pues el Perú salía de la Dictadura Militar hacia una Democracia con una nueva Constitución elaborada por los representantes de todos los partidos políticos, de las más diversas corrientes ideológicas, y una Asamblea presidida por el político más influyente del siglo XX, Víctor Raúl Haya de la Torre, acompañado de una clase política que había vivido cortos períodos de democracia y muchas dictaduras. Por tanto, los autores de la Constitución de 1979 tenían un inmejorable contexto político para llevar a cabo una Constitución democrática.

Muchos de los Constituyentes se convirtieron en la clase política de los ochenta y noventa, un ejemplo es el ex constituyente y dos veces Presidente de la República Alan García Pérez, activo políticamente hasta el día de hoy.

La Constitución de 1979 tiene un profundo contenido social y una enorme preocupación por la dignidad de la persona, prueba de ello es su preámbulo, una obra maestra que resume lo mejor del pensamiento social del siglo XX. Recordemos, hasta la Constitución de 1979 la historia política tuvo como

protagonista principal a las Dictaduras. Dicha Constitución tuvo como fuente lo mejor del Constitucionalismo de Posguerra, incluido el proyecto de la Constitución Española de 1978, notable Constitución que recogió lo mejor de Europa. Ello explica el amplio catálogo de derechos constitucionales, incluidos los derechos económicos y sociales^[3], pues casi siempre en las Dictaduras y en las guerras los hombres llegan a extremos inimaginables en el desprecio y agresión para con el semejante; en otras palabras, la experiencia vivida por los constituyentes determinó una Constitución personalista y humanista.

En relación a su régimen económico debemos tener en cuenta que fue producto de su tiempo: El Estado de Bienestar era el modelo ideal en aquella época para hacer frente al modelo Soviético. Asimismo, había que preservar los "logros" de la era militar con un Estado empresario y con fuerte presencia en la economía.

En cuanto a la estructura de poder la historia política estuvo presente en el diseño del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Gran novedad fue la introducción del Tribunal de Garantías Constitucionales y los hoy llamados procesos constitucionales.

Sin duda el balance de la Constitución de 1979 es sumamente positivo desde el punto de vista jurídico, sin embargo, los "huaycos"^[4] de la política peruana se encargarían de arrasarla al igual que dicho fenómeno natural lo hace con los poblados de la sierra del Perú.

III. LA CONSTITUCIÓN DE 1993

El Perú de inicios de la década del noventa se encontraba sitiado por el terrorismo de Sendero Luminoso y el MRTA, por la hiperinflación, por la crisis política y por la mala compañía que hasta ahora está presente en casi todos nuestros gobiernos: la corrupción. En este escenario nada más fácil y cómodo que, usándolos como justificación, dar un golpe de estado (5 de abril de 1992). De Presidente elegido democráticamente, Alberto Fujimori, pasó a Dictador,

[3] La Constitución de 1979 fue generosa en su catálogo de derechos sociales pues incorporó casi todas las conquistas del Constitucionalismo social: Jornada laboral de 8 horas, estabilidad laboral, negociación colectiva, libertad sindical y huelga, entre otras muchas.

[4] Un huayco o huaico (del quechua *wayqu* «quebrada»), también llocila (quechua: *lluqlla*, 'aluvión'), es una violenta inundación de aluvión donde gran cantidad de material del terreno de las laderas es desprendido y arrastrado por el agua vertiente abajo hasta el fondo de los valles, causando enormes sepultamientos a su paso. En términos científicos modernos, según el Proyecto Multinacional Andino, un huayco se conoce como flujos de detritos, o flujo de escombros, esto depende de la cantidad de sedimento y bloques que traiga. http://es.wikipedia.org/wiki/Corrimientode_tierra#Huaico.

como otros tantos en nuestra historia. Lo paradójico es que su autogolpe fue ampliamente respaldado por la población. Con lo cual se comprobaba que la actuación de nuestra clase política en una década había llevado al descrédito a la democracia y una vez más fue liquidada y pasó a ser nada más que una ilusión.

Por presión de la Comunidad Internacional, sobre todo de la Organización de Estados Americanos (OEA), el gobierno de Fujimori se vio forzado a convocar a elecciones para un Congreso Constituyente Democrático (CCD) 1992, el cual durante 1993 tuvo la tarea de elaborar una nueva Constitución y ejercer las funciones de Congreso Unicameral hasta las elecciones generales de 1995. Finalmente, la Constitución aprobada por el CCD fue sometida a referéndum y puesta en vigor en diciembre de 1993.

Como se puede apreciar, a diferencia de la Constitución de 1979, la Constitución de 1993, no fue para salir de una dictadura sino para legitimarla y darle una careta democrática, en palabras de Valentín Paniagua Corazao, se trataba de un "Estatuto de ocupación".

Dicha Constitución fue elaborada en base a la Constitución de 1979. Carlos Torres y Torres Lara se encargaría de fundamentar y justificar las bondades del nuevo texto y criticar el anterior:

"La Constitución del 79 (socialdemócrata y/o democrata cristiana) respondió a los sanos impulsos de su generación, pero lamentablemente fue dictada al final y no al comienzo del período que le correspondía..."

"La Constitución del 79 debió dictarse en la década del 40 o 50 y habría tenido buena vida por lo menos por medio siglo. Pero el Aprismo y la Democracia Cristiana (DC o PPC) no lograron conciliar sus diferencias hasta fines de las década del 70, agregándose a esto la visión ya muy atrasada del marxismo de Mariátegui que luchó contra la corriente, hasta negarse a suscribir la Constitución. Todo retardó la llegada de la Constitución Social Demócrata y Social Cristiana hasta la década del 80, justo cuando, debido a cambios tecnológicos imprevisibles, concluyeron los regímenes de economía cerrada, proteccionistas, corporativos y de control de la microeconomía. Lo que hasta el 80 era bueno conforme a los hechos concretos de la economía, se tornó entonces entorpecedor de su desarrollo." [5]

Como se aprecia, el principal argumento de Torres y Torres Lara, ideólogo y artíficem, para justificar la necesidad de una nueva Constitución fue el cambio del régimen económico. Sin duda, el gobierno de Fujimori fue el que

[5] Carlos Torres y Torres Lara. La Constitución Económica en el Perú. Desarrollo y Paz editores. 1994. Lima. Págs. 19 a 22.

[6] Fue Presidente de la Comisión de Constitución del CCD.

inició este ciclo de expansión capitalista y neoliberal que ya lleva en el Perú más de veinte años. Primero fue la política económica neoliberal, con su liberalización del mercado de las importaciones, privatizaciones, flexibilización laboral, facilidades para la inversión extranjera, entre otras medidas (dimensión económica), después en segundo lugar el Golpe de Estado (dimensión política) para profundizar las reformas económicas y combatir al terrorismo, con un régimen autoritario hasta su caída en noviembre del 2000, y tercero la elaboración de una nueva Constitución (dimensión jurídica) con el fin de legitimar el modelo político económico implantado.

La Constitución de 1993 diseñó un modelo político cuyo eje era la Presidencia de la República con reelección presidencial, luego eliminada, con atribuciones y competencias que hacen del Presidente el funcionario más poderoso en el Estado Peruano. Un Congreso Unicameral disminuido, para legitimar al CCD, entre otras muchas disposiciones. Como compensación, se crearon la Defensoría del Pueblo, un nuevo Tribunal Constitucional, se reformuló el Consejo Nacional de la Magistratura y se creó un Sistema electoral.

En relación a los derechos, fiel a su espíritu neoliberal, la Constitución de 1993 mantuvo un amplio catálogo de derechos civiles y políticos. Sin embargo, disminuyeron notablemente los derechos sociales¹¹⁰¹. Eso sí, incorporaron instituciones de la democracia directa, como el referéndum, la iniciativa popular en la elaboración de las leyes, entre las más importantes, como una forma de compensación por los recortes en los derechos sociales.

IV. COMISIÓN DE ESTUDIO DE LAS BASES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL PERÚ (2001)

Instaurado el Gobierno de Transición democrática, luego de la caída del régimen de Alberto Fujimori, el Gobierno de Valentín Paniagua, a través del

-
- [7] Cosa distinta ocurrió en el Brasil, por ejemplo, cuando en la década de los noventa se hicieron cerca de 26 reformas a la Constitución de 1988 para liberalizar muchos de sus contenidos sociales. Ver: José Afonso da Silva: Acertos e desacertos das reformas constitucionais. En: Revista Peruana de Derecho Constitucional N.º 1, Tribunal Constitucional, Lima, 1999. Págs. 288 a 296.
 - [8] Recordemos el ajuste económico de 1990, la Delegación de facultades legislativas que produjo el paquete de Decretos Legislativos de 1991 que liberalizaba una serie de aspectos del Rol del Estado en la economía.
 - [9] Para un análisis amplio sobre la Presidencia en la Constitución de 1993 ver: Carlos Blancas Bustamante: El Poder Ejecutivo presidencial. En: Pensamiento Constitucional. Año III N.º 3. Lima. 1996. Págs. 85-101.
 - [10] Por ejemplo fue suprimida la estabilidad laboral, el derecho a la vivienda, la regulación del salario mínimo, entre otros.

Ministerio de Justicia, conformó una Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional. La Comisión decidió no preparar un articulado pues consideraba que dicha tarea le correspondía al Congreso de la República que entraría en funciones en julio de 2001.

El Documento fue elaborado por un selecto grupo de profesores de Derecho Constitucional y algunos políticos encabezados por Domingo García Belaunde en la parte técnica y Diego García Sayán en la parte política, pues como Ministro de Justicia le tocaba presidir la Comisión. En términos generales se trata de un excelente trabajo para emprender cualquier reforma a la Constitución de 1993. Creemos que es de obligada consulta, pues sobre la base de la Constitución de 1979 y de los aspectos positivos de la Constitución de 1993 se elaboraran propuestas que en algunos casos solo hay que darles forma de artículo. Presenta una amplia propuesta técnica^[11] y tres alternativas para el procedimiento de la Reforma de la Constitución de 1993^[12].

[11] Los lineamientos propuestos por la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional son los siguientes: 1. Preámbulo 2. Principios fundamentales 3. Derechos fundamentales 4. Deberes de la persona 5. Del Estado y la Nación a. Estado b. Nacionalidad c. Territorio d. Integración e. De los tratados 6 Régimen económico a. Principios rectores del orden económico b. Medio Ambiente y Recursos Naturales c. Propiedad d. Régimen Financiero y presupuestario e. Deuda Pública f. Presupuesto g. Régimen de la Contraloría General h. Banca Central y régimen bancario 7. Estructura del Estado a. Congreso b. Gobierno 8. Regímenes de Excepción 9. Servicio de Justicia a. Autonomía de los órganos del servicio de justicia b. Poder Judicial c. Ministerio Público d. Consejo Nacional de la Magistratura e. Justicia Militar f. Justicia Policial g. Medios alternativos h. Funciones jurisdiccionales de las autoridades comunales 10. Tribunal Constitucional 11. Defensoría del Pueblo 12. Bases y principios del Estado descentralizado a. Los gobiernos locales b. Los gobiernos departamentales c. Articulación y coordinación local y departamental 12. Defensa Nacional y Orden Interno 13. Régimen Electoral a. Tribunal Supremo electoral b. De los partidos políticos 14. De la Administración pública a. De la función pública 15. Procesos constitucionales 16. Reforma constitucional 17. Clausula de salvaguarda. Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú. Ministerio de Justicia. Lima, 2001.

[12] Un resumen de las propuestas es: Primera alternativa: Lo primero que debe aceptar el Congreso de la República, de ser posible el mismo mes de agosto del año en curso, es declarar la nulidad de la Constitución de 1993, y declarar la vigencia de la Carta de 1979. En el mismo acto deben declararse convalidadas todas las acciones, nombramientos, compromisos, etc., que hayan sido hechas bajo su imperio, incluyendo aspectos tributarios, financieros, administrativos, judiciales, etc. con independencia de su revisión futura, en los casos que el tiempo transcurrido y las leyes correspondientes, así lo configuren y posibiliten. Segunda alternativa: Utilizar los mecanismos que la actual Constitución de 1993 prevé para la reforma constitucional, teniendo en cuenta lo siguiente: a) Introducir una reforma total incorporando la Constitución de 1979, aprobando esta decisión en dos legislaturas ordinarias sucesivas o en una y ulterior ratificación en referéndum b) Simultáneamente, introducir las reformas de actualización a la Carta de 1979, con las correspondientes disposiciones transitorias, estableciendo los plazos correspondientes. Tercera alternativa: a) Aprobar una

Las posteriores iniciativas de reforma siempre han tenido en cuenta las alternativas de procedimiento planteadas por la Comisión, incluso el último proyecto de ley de reforma constitucional también se basa en una de las propuestas de la Comisión[m].

V. PROYECTO DE LEY DE REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN
DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, REGLAMENTO Y
ACUSACIONES CONSTITUCIONALES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2002)

Instalado el Gobierno de Alejandro Toledo, la Comisión de Constitución del Congreso de la República emprendió la tarea de reforma habilitado por la Ley N.º 27600. El Presidente de la Comisión el ex Congresista Henry Pease García al momento de presentar la propuesta de reforma total de la Constitución de 1993 señaló:

"En cumplimiento de la Ley N.º 27600, la Comisión de Constitución del Congreso de la República, ha concluido la elaboración del Proyecto de Ley de reforma integral de la Constitución Política del Estado...

Durante casi cuatro meses, desde mediados del mes de diciembre del año 2001, hasta la primera semana de abril del 2002, la Comisión de Constitución del Congreso de la República, elaboró el Anteproyecto de Ley de Reforma Constitucional que ha circulado profusamente por el país. Más de cien profesionales y académicos participaron en el debate. Se han distribuido casi 50,000 ejemplares del texto del anteproyecto entre instituciones de la sociedad civil y del Estado, funcionarios públicos, alumnos y profesores universitarios, sindicatos, asociaciones de pobladores, de madres de familia y en general a todos los ciudadanos que se han interesado en este importante tema.

Luego, entre mediados de abril y hasta principios de junio, se ha impulsado un debate público del anteproyecto y se han recogido las opiniones que los ciudadanos y las instituciones han hecho llegar. Estas han sido sistematizadas

ley de referéndum, para consultar al pueblo si quiere retornar a la Constitución de 1979 y, si es así, convocar a una Asamblea Constituyente para que reforme, actualice y ponga en práctica dicha Constitución. b) Aprobar una ley de referéndum para que el pueblo decida si quiere que se apruebe una nueva Constitución que recoja lo mejor de la tradición histórica del Perú. De ser el caso, sería convocada una Asamblea Constituyente expresamente para ello. Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú. Ministerio de Justicia. Lima, 2001.

[13] Proyecto de Ley N° 2001/2012-IC.

y se han presentado en un documento especial para ser tomadas en cuenta por los congresistas de la Comisión de Constitución, quienes, desde principios de junio y hasta el 8 de julio han debatido para llegar a un texto final, que es el que hoy se presenta al público. Este dictamen será sometido al Pleno del Congreso en la siguiente legislatura. Luego de un amplio debate el Pleno podrá decidir si lo vota o lo envía a otra Comisión, por él formada. Tras su votación corresponde al Congreso decidir una fecha para que la ciudadanía decida, por referéndum, si lo aprueba o no. Habrá pues un nuevo debate nacional.

Esa era la propuesta, sin embargo, como ya dijimos, la permanente crisis política del Gobierno de Toledo, terminó por diluir la iniciativa y ese momento para emprender la reforma constitucional quedó en el olvido y en el archivo de las iniciativas legislativas.

En relación al proyecto, en opinión crítica Domingo García Belaunde sostuvo:

"Tal como está, es una versión modernizada de la de 1979, pero con el agravante de que es más declamatoria, llena de retórica, añade planteos innecesarios, comete errores teóricos serios y acentúa el aspecto asistencialista y populista que eran explicables en 1979, pero no en 2002. En sí mismo no representa ni representará novedad alguna ni aportes originales, porque no existe en sus autores nada especial que hayan aportado, salvo confusiones y algunas ideas tomadas de otros. Y en cuanto tal, ha empezado a discutirse en el Pleno, que al momento que redacto estas líneas (diciembre de 2002) ha aprobado sólo uno cuantos artículos del inmenso proyecto."^[15]

Duras críticas al proyecto que si bien no prosperó, hoy o en el futuro también deberá ser tomado en cuenta al momento de emprender cualquier reforma constitucional, pues su autoridad radica en que fue consensuado por los Congresistas de la época y si bien la opinión académica es muy importante no hay que perder de vista que las Constituciones las más de las veces son hechas por políticos y no es malo tener en cuenta su punto de vista.

[14] Proyecto de Ley de reforma de la Constitución. Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales. Congreso de la República. 2002.

[15] Domingo García Belaunde. Sobre la reforma constitucional actual y sus problemas. En: *Aequum et Bonum* Año I N.º 1. Revista de los estudiantes de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Pag. 15.

VI. ARGUMENTOS A FAVOR DE LA REFORMA TOTAL DE LA CONSTITUCIÓN

Luego de este rápido recuento sobre las propuestas de reforma total de la Constitución pasemos a revisar los argumentos a favor de la reforma, los cuales si bien en su mayoría son de más de una década se mantienen hasta hoy. El Ministro de Justicia durante el Gobierno de Transición (2000-2001) Diego García Sayán afirmó, en la presentación del documento de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú, lo siguiente:

"Ha sido claro para el Gobierno de Transición el origen espurio de la Carta de 1993, elaborada y aprobada en un escenario de crisis política y moral del país, que ha sido para algunos, un *estatuto de ocupación* que produjo el debilitamiento de los instrumentos de control político y permitió el uso abusivo del poder. Además dicha Constitución fue aprobada por un Congreso Constituyente cuya existencia no se encontraba prevista por el texto constitucional de 1979, que fue producto de un golpe de Estado, y que no tuvo en cuenta las necesidades y cuestionamientos de la ciudadanía y las instituciones privadas más representativas. Finalmente, fue ratificada por un referéndum que estuvo muy cuestionado por las irregularidades cometidas durante su desarrollo. [16] "

Las palabras del ex Ministro y hoy Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos describen el sentir mayoritario de la clase política democrática en esa época en el Perú. La propia Comisión señalaba en la introducción de la propuesta de reforma:

"Reconociendo el cuestionable origen de la Carta de 1993, se acordó que el texto base para formular las reformas sería la Constitución de 1979, a la cual se le harían las modificaciones correspondientes, incorporando los aportes formulados por los integrantes de la Comisión y los contados avances de la Carta de 1993. [17]"

En la parte de las alternativas para el procedimiento de reforma la Comisión señaló:

"... la Constitución de 1993, fue aprobada por un Congreso Constituyente Democrático, fruto de un golpe de Estado y en dependencia de un gobierno autoritario y corrupto, como los hechos posteriores lo han confirmado.

[16] Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú. Ministerio de Justicia. Lima, 2001. Pag. 7.

[17] Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú. Ministerio de Justicia. Lima, 2001. Pag. 16.

Adicionalmente, la Constitución de 1993 fue aprobada en un debate parlamentario controlado y no libre, y ratificado por un referéndum que se realizó sin ninguna seguridad ni garantía en sus resultados, y con un propósito fraudulento.

La Constitución de 1993 sólo ha servido como un instrumento de la dictadura, pues ha sido vaciada de contenido, incumplida en los pocos preceptos novedosos y democráticos que fueron incorporados, y adicionalmente, ha servido para proteger actos de corrupción y de violación de derechos humanos, perdiendo así cualquier eventual legitimidad que pudiera haber tenido o que hubiera aspirado a tener. Si bien no tuvo legitimidad de origen, bien pudo tener legitimidad de ejercicio de la que también careció.¹¹⁸¹

Los cuestionamientos a la Constitución de 1993 y sobre todo a la legitimidad de su origen eran la regla. Es por ello que, como ya dijimos, durante el primer semestre del Gobierno de Alejandro Toledo el Congreso de la República expidió la Ley N.º 27600 mediante la cual, en su artículo 2, se dispuso que:

"La Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales propondrá un proyecto de reforma total de la Constitución, tomando en cuenta la Constitución Histórica del Perú y en particular el texto de la Constitución de 1979. Tras su aprobación por el Congreso será sometido a referéndum. De ser aprobado quedará abrogada la Constitución de 1993."

El Colegio de Abogados del Cuzco interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra dicha Ley por considerar que el Congreso de la República no tenía facultades para emprender una reforma total ya que esta posibilidad solo la podía realizar una Asamblea Constituyente.^{119]}

[18] Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú. Ministerio de Justicia. Lima, 2001. Pag. 101.

[19] "El demandante sostiene que el Congreso de la República, en virtud de la Ley N.º. 27600, se está arrogando atribuciones que son propias del poder constituyente originario, inalienable e intransferible, pues bajo el membrete de "reforma total", pretende estatuir una nueva Constitución. Señala que la actual Carta Política no le ha conferido al Congreso la facultad de abrogarla y sustituirla por otra, sino solamente la de modificarla; es decir, le ha otorgado la posibilidad de actuar como un poder constituyente derivado, por lo que, en realidad, lo que el Parlamento está intentando realizar es dar un golpe de Estado. Aduce que la Constitución no ha establecido ningún trámite para que el Congreso efectúe una nueva Constitución, sino solamente para reformarla, pero manteniendo su identidad y continuidad, por lo que un análisis minucioso y doctrinario no puede dejar de lado que el poder de reforma sólo permite modificarla parcialmente, más aún si se considera que se puede reformar la Constitución en cualquiera de sus materias, salvo en las indicadas en el último párrafo del artículo 32º de la Carta Magna vigente. Afirma que la facultad de dictar una nueva Constitución es exclusiva del pueblo, a través de una Asamblea Constituyente, elegida expresamente con dichas facultades."

El Tribunal Constitucional del Perú declaró infundada la demanda ^[20] y posibilitó que la reforma continuara. Sin embargo, a lo largo de la sentencia planteó su parecer sobre la legitimidad de la Constitución de 1993:

"53. La Constitución de 1993 fue, como se ha dicho, consecuencia del golpe de Estado del 5 de abril de 1992, además de la corrupción generada por el uso arbitrario, hegemónico, pernicioso y corrupto del poder, y se constituyó en un agravio al sistema democrático, pues se aprobó deformándose la voluntad de los ciudadanos"

Es de verse que, cuando se produjo la elección del Congreso Constituyente Democrático (CCD), se encontraban inscritos en el Registro Electoral del Perú 11'245,463 ciudadanos, de los cuales concurren a votar, el 18 de noviembre de 1992, 8'191,846 ciudadanos, a pesar de que en el Perú existe el sufragio obligatorio. El Jurado Nacional de Elecciones declaró válidos sólo 6'237,682 votos y estableció 1'620,887 votos nulos y 333,277 votos en blanco.

Por la agrupación oficial Cambio 90-Nueva Mayoría votaron únicamente 3'075,422, lo que representó el 36.56 % de los votantes y el 27.34 % del universo electoral. Con esa votación, obtenida con coacción y con visos de fraude, la agrupación referida consiguió la aprobación del Proyecto de Constitución de 1993

Sometida a referéndum el 31 de octubre de 1993, los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral del Perú alcanzaron a 11'518,669 y el número de votantes fue de 8'178,742. Los ciudadanos que supuestamente votaron por el SÍ (o sea aprobando la Constitución) fueron 3'895,763. Y los que votaron por el NO (o sea desaprobando la Constitución) fueron 3'548,334. Los votos nulos llegaron a 518,557 y los votos blancos a 216,088. (Fuente: Jurado Nacional de Elecciones)

En ese contexto, si se considera la intervención coercitiva de la cúpula militar, cogobernante, la falta de personeros en las mesas de votación, la adulteración de las actas electorales y la manipulación del sistema informático, hechos que fueron denunciados por los partidos de oposición y los medios de comunicación social, resulta bastante dudoso el resultado del referéndum del 31 de octubre de 1993 y, por lo tanto, cuestionable el origen de la Constitución de 1993. ^[21]

Sentencia del TC recaída en el Exp. N.º 0014-2002-AI/TC <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2002-AI.html>.

[20] Con voto singular del Magistrado Manuel Aguirre Roca que compartió los argumentos de los demandantes.

[21] Sentencia del TC recaída en el Exp. N.º 0014-2002-AI/TC <http://www.tc.gob.pe/>

Casi un año después que el Tribunal Constitucional diera luz verde a la reforma constitucional emprendida por el Congreso de la República, Alberto Borea Odría y más de 5000 ciudadanos solicitó al TC que declarara la nulidad de la Constitución de 1993 y restituyera la vigencia de la Constitución de 1979. Sus argumentos fueron:

"Los demandantes sostienen que, estando vigente la Constitución de 1979, el 5 de abril de 1992, el entonces Presidente Constitucional de la República, contando con el apoyo de civiles y militares, perpetraron un golpe de estado e instauraron una dictadura corrupta, la cual, para disfrazar su propósito de mantenerse en el poder por tiempo indefinido, y revestirse de legalidad, convocó a un Congreso Constituyente Democrático para que dicte el documento denominado "Constitución Política del Perú de 1993".

Alegan que dicho documento, además de adolecer de legitimidad de origen, no llegó a regir efectivamente, pues fue reiteradamente violado por sus propios autores; ello, junto a su evidente falta de vocación de Constitución, hacen que dicho documento no alcance la categoría de tal, dado que, por su propia naturaleza, una Constitución debe ser el resultado de la genuina expresión libre y soberana del pueblo, que contenga la limitación y control del poder, además de ser garantía para la plena vigencia de los derechos fundamentales. Agregan que una vez restaurado el régimen democrático, y en aplicación del artículo 307.º de la Constitución Política de 1979, que establecía que ella no perdía vigencia ni dejaba de observarse por acto de fuerza o cuando fuere derogada por cualquier otro medio distinto del que ella misma dispone, corresponde que el Tribunal Constitucional declare su inconstitucionalidad y, consecuentemente, su nulidad, debiendo restablecerse la vigencia de la Constitución de 1979 con las normas transitorias que ^{46[22]}definirá el propio Tribunal Constitucional o el Congreso de la República.

El Tribunal Constitucional declaró improcedente la demanda de Borea. Sin embargo, al igual que en el caso de la inconstitucionalidad de Ley N.º 27600 reiteró su parecer sobre la legitimidad de la Constitución de 1993:

"6. ... En esa perspectiva, el Tribunal Constitucional comparte el alegato de los recurrentes según el cual, quien impulsó la creación de la Constitución de 1993, carecía de legitimidad de origen o legitimidad por el procedimiento. Como se ha sostenido en la demanda, el 5 de abril de 1992, el entonces Presidente Constitucional de la República, contando con

[jurisprudencia/2003/00014-2002-AI.html](http://www.jurisprudencia/2003/00014-2002-AI.html)

[22] Sentencia del TC recaída en el Exp. N.º 0014-2003-AI/TC
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2003-AI.html>

el apoyo de civiles y militares, perpetró un golpe de Estado e instauró una dictadura, la cual para disfrazar su propósito de mantenerse en el poder por tiempo indefinido y revestir de legalidad al ejercicio del poder, convocó a un Congreso Constituyente Democrático, al que atribuyó competencia para dictar la Constitución Política del Perú de 1993.

Dicho acto, conforme a lo que establecía el artículo 81° de la Constitución de 1979, concordante con lo previsto en el artículo 346° del Código Penal vigente, constituyó un ilícito contra los poderes del Estado y el orden constitucional, puesto que hubo un alzamiento en armas para variar la forma de gobierno y modificar el régimen constitucional.

8. Este Colegiado ratifica la convicción manifestada en la sentencia precitada. En efecto, el proceso para elegir a los miembros del denominado Congreso Constituyente Democrático, los debates en su seno y hasta el propio referéndum, carecieron de las libertades y garantías mínimas necesarias para dotar de legitimidad de origen a la Constitución de 1993.

27. El Tribunal Constitucional, si bien no comparte las argumentaciones jurídicas de los representantes de los recurrentes —conjunto ciudadano de impecables credenciales democráticas—, en cambio, participa de su preocupación ética y cívica y coincide en que el tema constitucional es un problema aún irresuelto, y cuya resolución es esencial para asegurar el proceso de transición democrática.

El hecho incontrovertible de que la anulación del texto de 1993 es improbable, sin embargo, no resuelve el problema de fondo que, a nuestro modo de ver, consistiría en los justos reparos morales que el oscuro origen de tal Constitución produce en buena parte de la ciudadanía. Es, pues, inevitable que en el corto plazo y desde una perspectiva estrictamente política, se resuelva su destino, bajo riesgo de seguirse socavando nuestra aún precaria institucionalidad." [23]

Se van a cumplir diez años desde la invocación del Tribunal Constitucional para que a través del proceso político se resuelva el problema de la legitimidad de origen de la Constitución de 1993. Sin embargo, precisamente el proceso político se ha encargado de darle legitimidad a través de sucesivas elecciones democráticas de gobiernos nacionales, regionales y municipales.

En la actualidad, en marzo del presente año, nuevamente el destacado Constitucionalista y político Alberto Borea Odría encabeza un segundo intento[24]

[23] Sentencia del TC recaída en el Exp. N.° 0014-2003-AUTC
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2003-AI.html>

[24] El primer intento fue la demanda entablada por él y más de 5000 ciudadanos para que el Tribunal Constitucional declarara la nulidad de la Constitución de 1993 en el año 2003.

de cambiar la Constitución de 1993 a través de la iniciativa de reforma del artículo 206 de la Constitución por el que se establece el procedimiento para la reforma total de la actual Constitución en base a la Constitución de 1979^[25]. Esta iniciativa ciudadana se encuentra en trámite en la Comisión de Constitución el Congreso de la República.

Como hemos podido comprobar desde fines del año 2000 y hasta hoy los argumentos^[26] para la reforma total de la Constitución de 1993, radican principalmente en: 1) Es una Constitución producto de un golpe de Estado

[25] Proyecto de Ley N° 2001/2012-IC. La propuesta de reforma plantea: Artículo 206.- El Congreso procederá a la revisión y reforma de la Constitución del Perú conforme a las siguientes líneas:

- a) Revísese y utilícese como texto base para la Reforma, la Constitución Política del Perú de 1979.
- b) El Preámbulo de la misma será respetado en su integridad pudiendo añadirse otros textos que reflejen los principios en los que se asiente el país y valores por los que se orienta la Nación.
- c) Se incorporará al texto las instituciones que fueron creadas en 1993 como la Defensoría del Pueblo y otras que ayuden al desarrollo democrático, social y económico del país.
- d) Se promulgarán medidas transitorias para convalidar los efectos de los actos jurídicos que los particulares y los entes públicos hayan desarrollado según el texto "Constitución Política de 1993" y en los que no se hubieren cometido actos ilícitos o violatorios de los derechos humanos. Asimismo para señalar que los actos desarrollados en ese lapso serán estimados jurídicamente conforme a esas normas.
- e) Consolidado el texto de las reformas a la "Constitución de 1979" conforme a lo señalado en este artículo, se declarará la nulidad de la denominada "Constitución Política del Perú de 1993".
- f) La aprobación de las reformas necesita de la mayoría del número legal de los miembros del Congreso.
- g) La Reforma se llevará a cabo en el término de 1 año contado a partir de la promulgación de esta norma. El Presidente de la República promulga la ley de Reforma de la Constitución de 1979 en el término de 7 días de recibido el texto, no pudiendo observarla.
- h) En tanto se lleva adelante el trámite para la reforma ordenada en este artículo, se suspende la posibilidad de presentar cualquier otro proyecto de reforma.
- i) En ningún caso se podrá aprobar la reelección inmediata del Presidente de la República, ni desconocer los derechos fundamentales de las personas, ni alterar el régimen republicano, democrático representativo del Estado y del gobierno.
- j) En la eventualidad que no se concluya en el plazo previsto con la reforma de la Constitución de 1979, el Presidente de la República convocará a una Asamblea Constituyente Derivada y Especial de 100 miembros elegidos en distrito único para que en el mismo plazo de 1 año procedan conforme a lo señalado en esta ley de Reforma. Durante este lapso el Congreso queda en suspenso en su poder de reformar la Constitución.

[26] Se han pronunciado por la necesidad de la reforma un importante sector político que luchó contra el Gobierno de Fujimori en los noventa y el Tribunal Constitucional en su segunda composición.

que se hizo para legitimarlo 2) Su aprobación a través de un referéndum es cuestionable 3) No tiene una legitimidad de origen.

VII. ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA REFORMA TOTAL DE LA CONSTITUCIÓN

El principal argumento a favor de mantener la Constitución de 1993 es que sus disposiciones son las que han permitido el actual crecimiento y desarrollo económico. Sus principales defensores, además de líderes y Congresistas del Partido Fujimorista, son los economistas de línea neoliberal. Así por ejemplo, el Instituto Peruano de Economía (IPE) opinó en el año 2006 en contra de la Constitución de 1979 y a favor de la Constitución de 1993:

"Es cierto que la Constitución de 1993 se aprobó en el marco de un régimen moralmente cuestionable. Sin embargo, nadie puede negar que era necesario dejar de lado la anterior Constitución, retrógrada por sus cuatro costados, en la que la estabilidad laboral absorbía la capacidad de las empresas para salir del hoyo, y en la que además se promovía un Estado empresario, lo que permitió que los gobiernos colocasen cientos de miles de sus partidarios en la administración pública. Escasez, empresas ineficientes, increíbles niveles de deuda pública, una hiperinflación de las mayores del mundo y grandes forados por los cuales se filtraba la discrecionalidad del funcionario público, que -por cierto- era "casualmente" del partido gobernante, hacían necesario el cambio constitucional.^[27]

En las elecciones generales del 2011, el candidato presidencial Pedro Pablo Kuczynski opinó en Radio Programas del Perú:

"Yo creo que esta Constitución, a pesar de que nació mal parida, nació en una autocracia (de Alberto Fujimori), pero es una buena Constitución y no debemos cambiar la Constitución". [28]

A raíz de la propuesta de Alberto Borea de modificar el artículo 206 de la Constitución actual y posibilitar su reforma total, la Dra. Cecilia Blume ha opinado lo siguiente:

"La Constitución vigente ha permitido el crecimiento económico y el bienestar general aclarando los roles del Estado y del ciudadano. Uno, el ciudadano, es el motor del desarrollo económico; el otro, el Estado, regula, fiscaliza, y garantiza salud, seguridad, infraestructura y educación. Con

[27] <http://www.comexperu.org.pe/negocios.asp>

[28] <http://www.larepublica.pe/26-03-2011/ppk-considera-que-constitucion-de-1993-no-debe-ser-cambiada>

este modelo, que no es perfecto, hemos crecido más que la mayoría de los países del mundo y a partir de ese crecimiento hemos reducido la pobreza en más de 25%, creando también una clase media antes inexistente, que hoy impulsa el crecimiento del país y que espera que el Estado le garantice menores trabas burocráticas para seguir creciendo. El modelo económico no es perfecto, pero ha sido mucho más exitoso que el de la Constitución de 1979, que quebró las empresas públicas, impidió el crecimiento del país y dejó a los peruanos con las peores cifras económicas de la historia. Por ello, al menos, el capítulo económico de la Constitución actual debe mantenerse. [29]

El segundo argumento tiene que ver con el hecho de que en las actuales circunstancias el país no vive un momento constituyente. Nuestro colega el profesor de Derecho Constitucional Omar Sar Suarez, sostiene en relación a la reforma total de la Constitución:

"Terminaremos señalando que desde nuestro punto de vista lo mejor que se puede hacer es no sancionar una nueva Constitución y en caso de que se lo juzgue necesario discutir en conjunto las modificaciones que la carta de 1993 podría requerir dejando que el resto de las adecuaciones y precisión de alcance sean llevadas a cabo por el Tribunal Constitucional en ejercicio de sus funciones de interpretación.

Sólo respetando la legalidad y los precedentes jurisprudenciales alcanzaremos el nivel de estabilidad jurídica y predictibilidad de las resoluciones judiciales que requiere un país en vías de desarrollo que quiera mirar el futuro con alguna cuota de fundado optimismo.

Este trabajo que comenzó glosando la euforia incontenible de los reformistas de todas las épocas concluye con un humilde llamado a la prudencia y la moderación, virtudes sublimes que no son fáciles de hallar en el político investido de poder pero que resultan imprescindibles en el estadista que antepone los intereses de su país al efímero titular de ocho columnas con su nombre." [30]

El destacado Constitucionalista Samuel Abad Yupanqui, también ha opinado en el mismo sentido:

[29] No doctor, Borea, en CB Consult: <http://www.cbconsultperu.com/index.php/articulos/detalle/169>

[30] Omar Sar Suarez. REFORMA CONSTITUCIONAL: Un proceso recurrente a lo largo de nuestra historia. Tesis para optar el Grado de Magister en Derecho Constitucional. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 2007.

"En los momentos actuales, no apreciamos que exista consenso para avanzar hacia una reforma constitucional. Las propuestas iniciales fueron paulatinamente archivadas. Por ello, todo hace pensar que en los próximos años seguiremos bajo la Constitución de 1993 y solo tendremos algunas reformas puntuales a ella."^[31]

Del lado de los actores políticos Juan Sheput, connotado dirigente. de Perú Posible, ha sostenido:

"... nuevamente surgen voces de reforma constitucional. Se habla no solo de volver a la de 1979 sino de una nueva Carta Magna. Particularmente creo que no estamos en presencia de un momento constituyente, es decir, aquel en el cual hay las condiciones políticas para ir a un gran cambio constitucional. El poder constituyente, el pueblo, genera estas condiciones, y este, por el momento, no parece entusiasmado con un profundo proceso de reforma.

Todas las constituciones pueden ser modificadas, es cierto. Pero lo es también que los agentes económicos se muestren recelosos ante la eventualidad de un cambio de las reglas de juego. En ese sentido un cambio al capítulo económico significará que se detenga el proceso dinámico de inversiones que tenía el país hasta hace unos meses. Por más debate que se convoque, esta es una realidad que no se puede ocultar." ("i

VIII. CAUSAS POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN DE 1993 SE MANTIENE

El modelo económico neoliberal que impuso Fujimori en los inicios de los noventas ha sido continuado por todos los gobiernos democráticos, luego de su caída. Valentín Paniagua, Alejandro Toledo, Alan García, e incluso Ollanta Humala, que en sus dos campañas proponía un cambio, han continuado con él. Por ello, la Constitución de 1993 se adapta bien a dicha política económica.

Los factores reales de poder, en especial los empresarios, se oponen al cambio de Constitución pues las actuales reglas constitucionales son compatibles con la iniciativa privada libre. Los gobiernos democráticos no han querido entrar en confrontación con el poder económico.

[31] Samuel Abad Yupanqui. Constitución y Procesos Constitucionales. Estudio introductorio, legislación, jurisprudencia e índices. 4ta ed. Actualizada. Palestra. Lima. 2010. Pag. 10.

[32] <http://diario16.pe/comunicacion/2018/07/10/1018/poder-constituyente-momento-constituyente>

La clase política no tiene interés en cambiar la Constitución de 1993 porque entre otras razones han venido siendo elegidos por sus reglas y la dinámica política actual se basa en ella. Incluso un sector importante de la ciudadanía está conforme con el Congreso Unicameral y se opone a que se reinstaure el Congreso bicameral.

La ciudadanía no muestra interés en un cambio constitucional. Algunos sectores principistas postulan el cambio básicamente debido al déficit de legitimidad de origen de la Constitución (Alberto Borea entre otros). Sectores radicales quieren un cambio constitucional, que se inscribe en la corriente de países como Venezuela, Ecuador y Bolivia, para posibilitar una reforma política y cambiar la democracia representativa liberal.

El Tribunal Constitucional desde el año 2001 se ha encargado de legitimar jurídicamente la Constitución de 1993 a través de su jurisprudencia, desarrollando casi todas sus disposiciones. En algunos casos interpretándola para hacerla más protectora de los derechos (por ejemplo su interpretación del artículo 27 de la Constitución sobre adecuada protección contra el despido arbitrario)¹³³³.

Podemos afirmar que a lo largo de estos casi 20 años la Constitución de 1993 ha adquirido una legitimidad de ejercicio debido a dos actores principales: el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial de un lado y de otro a la clase política debido a su aplicación en el proceso político democrático.

IX. CONCLUSIONES

Como sostiene José Afonso da Silva "A permanencia de uma Constituicao depende muito de sua capacidade de traduzir os valores mais profundos que informam a sociedade. E desta fonte que promana a mística que a sustenta". [34] El Perú de hoy es un país de economía neoliberal y desde hace más de veinte años la sociedad peruana tiene una profunda transformación en donde los valores liberales cobran protagonismo mezclándose con nuestros valores tradicionales. Esta situación ayuda a la permanencia de la Constitución de 1993. Sin embargo, el Perú también es un país de profundas desigualdades económicas y sociales que aspira a un cambio social. Esta fuerza necesariamente buscará un cambio político y constitucional. Esta tensión explica de alguna manera porque el tema de la reforma constitucional sea recurrente.

[33] Francisco Morales Saravia. Jurisprudencia constitucional y reposición laboral privada. En Palestra del Tribunal Constitucional. Revista mensual de Jurisprudencia. Año 1 N.º 9. Setiembre. 2006. Lima. Pag. 491 -496

[34] José Afonso da Silva: Acertos e desacertos das reformas constitucionais. En: Revista Peruana de Derecho Constitucional N.º 1, Tribunal Constitucional, Lima, 1999. Pag. 280.

Con una dosis de realismo y pragmatismo algunos sostienen que no es el momento para una reforma total o convocatoria a una Constituyente. En esta línea se puede sostener que es preferible actuar con prudencia y dejar que sean las propias fuerzas políticas, económicas y sociales las que produzcan el cambio de la actual Constitución o su reforma cuando se den las condiciones.

Por otro lado, quienes siguen postulando un cambio de la Constitución tienen a su favor la bandera de los principios lo cual es respetable a la luz de nuestra historia política donde muchas veces los valores y principios no son tomados en cuenta.

Luego de transcurridos casi veinte años de vigencia de la Constitución de 1993 el debate sobre si debe o no modificarse la Constitución o elaborarse una nueva se mantendrá porque siendo el Perú un país en vías de desarrollo y con poca tradición democrática nuestras instituciones están en formación. No debemos descartar las posibilidades.

Por ahora creo, que sin dejar de ser importante el tema de la reforma constitucional, tenemos como preocupación inmediata que en el 2016 se realicen elecciones generales normales sin sobresaltos ni quiebra de las reglas de juego. Si esto es así habremos avanzado como país pues será el período más largo de alternancia democrática en la historia de los últimos 100 años. Debemos ver a la Constitución de 1993, independientemente de su origen, como el conjunto de reglas que gobierna nuestro juego democrático. Si no las respetamos hoy tampoco lo haremos en el futuro, con la misma o con una nueva Constitución.