



LEY QUE AMPLÍA LOS ALCANCES DE LA LEY N° 27375 LEY DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

El Congresista **OSCAR ZEA CHOQUECHAMBI**, en uso de sus atribuciones que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, concordado con el artículo 75° e inciso 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República propone el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE AMPLÍA LOS ALCANCES DE LA LEY N° 27375 LEY DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 27375 Ley de interpretación del artículo 115 de la Constitución Política del Perú, a fin de ampliar y poder brindar un mayor alcance al rango de interpretación del mencionado articulado Constitucional.

Artículo 2. – Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad brindar predictibilidad para la aplicación uniforme del artículo 115 de la Constitución Política del Perú que, ante un impedimento permanente en la línea de sucesión, las funciones presidenciales las asume el Presidente del Congreso, quien deberá convocar a elecciones de inmediato. Precizando que son elecciones únicamente para Presidente y Vicepresidentes y, con la finalidad de completar el período constitucional del Presidente vacado.

Artículo 3.- Precisión y ampliación de alcance del artículo único de la Ley 27375

Se precisa y amplía el alcance del artículo único de la Ley 27375, Ley de interpretación del artículo 115 de la Constitución Política del Perú, quedando redactado con el siguiente texto:

"Artículo Único. - Interpretación del artículo 115 de la Constitución Política del Perú.

Interprétase que el mandato conferido por el Artículo 115 de la Constitución Política del Perú al Presidente del Congreso de la República para que asuma las funciones de Presidente de la República por impedimento permanente de este último y de los vicepresidentes no implica la vacancia de su cargo de Presidente del Congreso ni de su condición de Congresista de la República.

Precísese que las elecciones a las que está obligado a convocar el Presidente del Congreso ante un impedimento permanente en la línea de sucesión son única y exclusivamente para Presidente y Vicepresidentes y, con la finalidad de completar el período constitucional del Presidente vacado.

OSCAR ZEA CHOQUECHAMBI
Congresista de la República

[Handwritten signatures and marks around the central text:]

- Katty Ugarte M.*
- Jose Markosman H.*
- Tello Morales*
- Edgar*
- Pedro Davila*
- SEGUINDO MONTALVO CUBAS*
- Alfonso Paredes Gonzales*
- Quiroz*
- Elizabeth Hedina H.*
- Hedina*
- Hedina*



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **agosto** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5707/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
JAVIER ÁNGELES HLLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Desde la creación de nuestra República, las tensiones y momentos de crispación política han sido recurrentes en nuestra historia, el país ha atravesado varios golpes de estado y muchos presidentes han sido vacados en el ejercicio de sus funciones.

El último episodio lo ha protagonizado el Ex Presidente Castillo, quien fuera vacado luego de un fallido golpe de Estado, que atentaba contra la democracia y la Constitucionalidad de nuestro país.

Como consecuencia de este nefasto episodio y luego de la vacancia del ex Presidente Castillo, a mérito de la sucesión constitucional, la señora Dina Boluarte asume y permanece como presidenta constitucional de la República. Sin embargo, su gobernabilidad dependerá de la buena gestión que demuestre ante la opinión pública, en tanto ella no recibió el voto popular en las elecciones. Esto es, hacer un gobierno moderado de ancha base, la precariedad del poder que le ha heredado a Castillo, sumado a la inestabilidad que actualmente atraviesa su gobierno, hace pensar que fácilmente podríamos llegar a una nueva confrontación y continua crispación de las relaciones ejecutivo-legislativo.

Si bien, en las distintas vacancias ocurridas a lo largo de nuestra historia; la sucesión presidencial se ha dado en el marco de la Constitución, canalizando la situación crítica que la originó, pueden observarse vacíos en la norma constitucional. Uno de estos vacíos lo encontramos justamente el artículo 115 de la Constitución Política del Perú, respecto de la línea de sucesión presidencial; este posible escenario político nos obliga a pensar en soluciones inmediatas que nos ayuden a moderar y orientar su correcta aplicación en casos concretos.

¹La Constitución no es un reglamento, es un pacto que reconoce un conjunto de principios para el buen gobierno civil y la protección como la garantía de los derechos fundamentales. Es natural que contengan vacíos que con el tiempo serán cubiertos por la interpretación que realice la jurisprudencia, las leyes de reforma y convenciones constitucionales.

II. PROBLEMA A RESOLVER:

Un problema exclusivamente jurídico es aquel cuyos hechos solo tienen relevancia jurídica, no tienen relevancia política de ningún tipo y en ninguna

¹ VACANCIA PRESIDENCIAL, TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA Y OMISIONES CONSTITUCIONALES. Carlos Carlos Hakansson Nieto

medida porque en la configuración del problema no está concernida la acción política de ningún órgano político, por lo que la solución del problema se construirá exclusivamente desde el Derecho, para cuya interpretación y aplicación no influye ningún tipo de consideración política. Un ejemplo de problema exclusivamente jurídico es el que lleva consigo es justamente la llamada Sucesión Presidencial y las consecuencias que trae consigo; conviene en todo caso plantear la cuestión de la solución de este tipo de problemas.

2.1 PRECISIÓN RESPECTO A LA SUCESIÓN PRESIDENCIAL Y LA CONVOCATORIA A ELECCIONES

La Constitución establece el orden de sucesión de la presidencia una vez producidos los casos de ausencia parcial o total de su ejercicio. El artículo 115 establece que asume la presidencia el primer vicepresidente, en su defecto, el segundo vicepresidente. Si ambos se ven imposibilitados, el presidente del Congreso asume la conducción del ejecutivo, evita el vacío de poder, pero no puede culminar el mandato presidencial estando obligado por la Constitución a convocar elecciones inmediatamente (Pareja, 1984, p. 223), una disposición busca evitar que se prolongue la concentración de los poderes ejecutivo y legislativo.

²En primer lugar, la Constitución no ha previsto de manera explícita si las elecciones que convocaría el Presidente del Congreso al asumir la presidencia son presidenciales o generales. Ello ha dado lugar a dos interpretaciones. De un lado, quienes señalan que deben ser solo presidenciales, fundamentan su interpretación en que el impedimento previsto involucra sólo al Presidente, por lo que no hay razón para incluir al Congreso. De otro lado, quienes sostienen que se trata de elecciones generales, refieren a la tradición constitucional de realizar elecciones simultáneas. Asimismo, precisan que difícilmente el nuevo presidente contará con mayoría o una bancada de gobierno que favorezca la gobernabilidad democrática.

En segundo lugar, en el supuesto que las elecciones sean presidenciales, la norma omite señalar el periodo por el cual se elige al nuevo presidente. Por ejemplo, Ecuador prevé que quienes resulten elegidos ejercerán sus funciones hasta completar el período. En el caso de que faltare un año o menos, el Presidente de la Asamblea Nacional asume la Presidencia de la República por el resto del período.

³Al respecto, Álvarez Miranda señala que la regla general en el Perú es que las elecciones a la presidencia y al Congreso sean simultáneas, pero que, en este caso, en particular, debe entenderse que la convocatoria a comicios es para

² <https://www.ipe.org.pe/portal/los-problemas-de-la-sucesion-presidencial-en-la-constitucion/>

³ <https://elperuano.pe/noticia/63271-interpretacion-en-debate-sobre-la-vacancia-y-el-cierre-del-congreso>

reemplazar el poder vacado, en este caso la Presidencia de la República, y no al Congreso que seguiría funcionando.

Es el mismo principio que se aplicaría en el supuesto de que sea el presidente el que disuelva el Congreso, previa censura a dos gabinetes, como ordena la Constitución. La elección resultante de esta situación sería para reemplazar el Legislativo, pero no el Ejecutivo. Un claro ejemplo de este caso lo encontramos en el último cierre del Congreso realizado por el expresidente Martín Vizcarra, quien sólo convocó a elecciones de nuevos congresistas.

El decano de la facultad de Derecho de la USMP refiere, además, que el presidente electo en estas circunstancias no sería por cinco años, que es lo ordinario, sino para completar el tiempo restante de la presidencia vacada; y que en este caso sí será necesaria una interpretación constitucional que puede ser dada por el Congreso, mediante una ley, o el Tribunal Constitucional, previa presentación de una acción.

En este punto, concluye que no se puede tomar como regla lo sucedido en el año 2000, cuando renunció Fujimori y tuvo que hacerlo también el Congreso, pues se trató de un caso su generis motivado por un tema político, que la mayoría fujimorista y montesinista que había en ese entonces en el Legislativo hacía inviable una transición política.

El acuerdo político en ese momento fue que el Congreso también debía renunciar y convocar elecciones generales, pero solo se trata de un antecedente.

Otra interpretación que encontramos al respecto es la posición del constitucionalista ⁴Samuel Abad quien indica que la Constitución debe interpretarse de manera sistemática. Esto significa que el sentido de las normas debe identificarse en función a lo que se indica en todas las partes que abordan los distintos aspectos de un tema, a veces de manera complementaria. Por ejemplo, en este caso, los capítulos que abordan las funciones tanto del Ejecutivo como del Legislativo.

En ese sentido, explica Abad, "al estar [la referencia a las elecciones] en el capítulo del Poder Ejecutivo, puede interpretarse que se refiere solo a este poder del Estado".

⁵Un Presidente del Congreso a cargo de las «funciones» de Presidente de la República en el supuesto del artículo 115 de la Constitución solo podrá ejercer tales «funciones» hasta el día de la juramentación del Presidente de la República

⁴ <https://ojo-publico.com/3210/dato-de-lopez-aliaga-sobre-elecciones-en-caso-de-vacancia-es-falso>

⁵ <https://plumainquieta.lamula.pe/2021/09/25/el-presidente-del-congreso-y-la-sucesion-presidencial/hubert/>

electo en la medida que se trate de elecciones presidenciales convocadas por él mismo pero no así si se trata de elecciones generales por haberse producido la vacancia presidencial durante el último año del período presidencial original o si las elecciones generales ya habían sido previamente convocadas, como sucedió con Paniagua y con Merino.

Hasta la fecha, el artículo 115 de la Constitución en relación con el Presidente del Congreso solo ha sido aplicado en dos oportunidades y de manera *parcial*. La primera, cuando Valentín Paniagua asumió las funciones de Presidente de la República el 22 de noviembre de 2000, al haber sido declarada la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente de Alberto Fujimori; y la segunda cuando Manuel Merino las asumió el 10 de noviembre de 2020, a raíz de idéntica declaración en relación con Martín Vizcarra. En ambos casos, la aplicación del citado artículo 115 fue solo *parcial* debido a que ninguno de los citados Presidentes del Congreso tuvo que convocar a elecciones, pues éstas ya habían sido convocadas, y no solo para Presidente y Vicepresidentes, sino también para Congresistas.

2.2 VIGENCIA DE LA LEY 27375

⁶El Congreso de la República interpretó, mediante la aprobación de la Ley 27375, que el Presidente del Congreso no pierde su condición de congresista ni su cargo de titular del Poder Legislativo durante el tiempo que dure el ejercicio de las «funciones» de Presidente de la República en el supuesto del artículo 115 de la Constitución, confirmando así que el Presidente del Congreso asume tan solo las «funciones» de Presidente de la República pero no el cargo mismo del Jefe de Estado, lo que hubiera sido contrario al principio de separación de poderes. Confirma también que el Presidente ejerce dichas «funciones» en tanto y en cuanto mantiene el cargo de Presidente del Congreso y, naturalmente, su condición de congresista.

Mucho se ha manifestado respecto a la vigencia de la Ley 27375, sin embargo, debemos de precisar que, de acuerdo con el Sistema de Información Jurídica del Ministerio de Justicia (SPIJ), ésta se encuentra vigente. Máxime si tomamos en consideración que se trata de una norma de carácter interpretativo cuya finalidad es aclarar las dudas surgidas por oscuridad o insuficiencia de algún texto legal.

Según el Constitucionalista Luciano López, la Ley 27375 se dio a iniciativa de 2 proyectos de las entonces congresistas Patricia Donayre y Carmen Lozada. El debate en aquel momento, muestra que el proyecto, si bien tenía aplicación inmediata, cuando asumió la Presidencia de la República el Presidente del

⁶ <https://plumainquieta.lamula.pe/2021/09/25/el-presidente-del-congreso-y-la-sucesion-presidencial/hubert/>

Congreso Valentín Paniagua, pretendía solucionar SITUACIONES FUTURAS como es el caso de nuestra actual coyuntura política.

Señala López que, lo dicho por Lozada, Ley de interpretación del artículo 115° de la Constitución Política del Perú, aclaraba que la convocatoria a elecciones era solo para Presidente de la República y que una vez elegido el nuevo mandatario, el Presidente del Congreso regresaba a su escaño a completar su mandato congresal.

La señora LOZADA DE GAMBOA (PERÚ 2000).— Señor Presidente: En primer lugar, deseo manifestar que la sustentación hecha por el congresista Ricardo Marcenaro, como presidente de la Comisión de Constitución, resume lo que consideramos muchos de nosotros en relación con el artículo 115.° de la Constitución.

Separaremos el tratamiento conceptual de este tema con respecto al caso del congresista Paniagua, hoy encargado de las funciones de Presidente de la República, porque no debemos pensar sólo en la coyuntura actual, de tal manera que la salida que adoptemos sirva para más adelante. Si bien es cierto ésta es una situación especial, se puede presentar otro caso particular, como, por ejemplo, que el Presidente de la República y sus dos vicepresidentes, por acciones absolutamente coyunturales, mueran al caerse el avión en el que viajaban y el Congreso esté en su primer año de ejercicio.

Entonces, quiere decir que en ese momento el Presidente del Congreso asume las funciones de Presidente de la República y convoca a elecciones. Una vez elegido el nuevo mandatario, el Presidente de la República encargado, que sólo está asumiendo las funciones del titular del Ejecutivo, regresa al Parlamento a cumplir con sus funciones congresales, porque para eso fue elegido.

En consecuencia, no tenemos que pensar sólo en una situación particular y en un nombre, sino en la interpretación de un artículo constitucional que por esta coyuntura puede ser comprendido de varias maneras.

Lo mismo sostuvo, también el ex congresista Marcenaro Frers.

Señores congresistas que se abstuvieron: Aída Haet, Catalina Páez, Chicares Cosío de Ocampo, Elías Arellano y Gonzales Inga.”

El señor PRESIDENTE.— En visto de que la tercera alternativa ha sido retirada, ya no procede someterla a votación.

Ley N° 27375

Se aprueba el texto sustitutorio del proyecto de Ley de Interpretación del artículo 115° de la Constitución Política del Perú

El señor PRESIDENTE.— Continuamos con el Orden del Día

II RELATOR da lectura:

“Proyecto de Resolución Legislativa sobre la Interpretación del artículo 115° de la Constitución Política del Estado”

Artículo Único.— Interpretese el artículo 115° de la Constitución Política del Perú, en el sentido de que, al asumir las funciones de Presidente de la República por impedimento permanente del Presidente y los vicepresidentes, el Presidente del Congreso no puede en condición de tal ni la de Congresista de la República.”

El señor PRESIDENTE.— En debate los Proyectos suscritos N°s 375, 682 y 202006-CK, que fueron dispuestos al trámite de dictamen, según lo acordado por el Consejo Directivo en la sesión del martes 26 de noviembre pasado.

El tiempo acordado para el presente debate es el máximo que corresponde a cada grupo parlamentario según el número de sus integrantes. Los señores congresistas son agrupados teniendo cinco minutos cada uno.

Tiene la palabra el congresista Mateo Mateo Flores, presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento.

El señor MATEO MATEO FLORES (PERÚ 2006).— Señalé Presidencia, formalmente hace una breve exposición, en mi calidad de Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, no he este tema.

El artículo 115° de la Carta Política establece: “Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de este, el Segundo Vicepresidente. Por impedimento de

ambos, el Presidente del Congreso. Si el impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones [...]”.

Por lo tanto, lo que nos dice textualmente la Constitución es que en el caso de que exista un impedimento temporal o permanente del Presidente, es reemplazado por el primer vicepresidente y, si no existen a todo, por el segundo. Es decir, hay un sustituto para que el mandato no quede un vacío en el mandato del Presidente de la República. Pero, además, el artículo agrega que, si este impedimento fuera permanente, el Presidente del Congreso convocaría de inmediato a elecciones. ¿Qué significa esto? Que quien está asumiendo en este momento la Presidencia de la República a quien que convoca a elecciones para que sea reemplazado.

¿Qué es lo que ha ocurrido en el Congreso? Ha sucedido algo semejante, el doctor Valentín Paniagua ha asumido la Presidencia del Congreso de la República y, por tanto, sus funciones. ¿Por qué? Porque él recibió una licencia.

Se dice que cuando uno analiza los hechos o las situaciones no debe hacerlo con la perspectiva reducida a tales circunstancias, sino con la mayor amplitud.

Por tanto, el siguiente planteo: ¿Qué ocurriría si el Presidente de la República no hubiera disminuido su mandato y renunciado al cargo? Que ocurre en el año 2006 se hubiera producido una nueva elección.

¿Qué hubiera pasado si ese Presidente, a los pocos meses, había renunciado a su cargo, como lo ha hecho el presidente Fujimori, al decir: “No me voy a quedar los cinco años, renuncio ya ahora”?

¿Qué hubiera ocurrido si los parlamentarios se quedaban los cinco años, que es lo que nos corresponde a todos porque habíamos sido elegidos en una elección nacional y legítima, sin embargo, nosotros también sufríamos nuestro período. ¿Qué ocurriría en ese caso? El doctor Valentín Paniagua asumió las funciones de la Presidencia y convocaría a un proceso electoral. Se producirían los comicios, habría electos un nuevo mandatario y el regreso al Congreso de la República, porque tendría el derecho de estar hasta el 2006, pero fue elegido por cinco años, tal como lo indica la Constitución.

Sin embargo, si se da la otra interpretación, es decir de que no proceda la licencia, por tanto,

En consecuencia, al interpretarse el artículo 115° de la Constitución Política del Perú a través de la Ley N° 27375 se dejó establecido que el Presidente del Congreso, que asume el cargo de Presidente de la República, NO VACA en su condición de congresista ni de Presidente del Congreso; toda vez que, una vez elegido el nuevo mandatario, éste regresa a su escaño y a la Presidencia del Congreso, lo cual nos induce a deducir que las elecciones solo son Presidenciales y no así congresales.

Siendo ello así y existiendo duda al respecto, es preciso ampliar dicha interpretación para que no quede ninguna duda o se genere alguna interpretación errónea y por ende contraria a los principios de interpretación constitucional ya que, de ser avalada, generaría un vacío de poder, incompatible con la necesidad de preservar la gobernabilidad del país.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la disposición contenida en la presente iniciativa legislativa no genera costo adicional al tesoro público, considerando que se trata de una norma de carácter netamente interpretativo.

Asimismo, esta Ley permitirá Interpretar adecuadamente la Constitución Política del Perú, evitándose interpretaciones tendenciosas.

I. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La norma propuesta pretende ampliar el rango de interpretación de la Ley N° 27375 "Ley de Interpretación del Artículo 115° de la Constitución Política del Perú", modificando su artículo único; adicionándole un párrafo que contribuye a una mejor y más amplia interpretación de la Constitución Política, despejando cualquier duda con respecto a la sucesión presidencial y el correspondiente llamado a elecciones establecida en el artículo 115 de la Constitución.

II. CONCORDANCIA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, se encuentra enmarcada dentro de la primera Política de Estado del Acuerdo Nacional, referida al Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, mediante el cual el Estado se compromete a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declarando que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

Para lo cual:

(a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

Lima, agosto de 2,023.