



Este artículo se encuentra disponible en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution 4.0 International License

IusInkarri

Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política

Vol. 10, n.º 10, enero-diciembre, 2021 • Publicación anual. Lima, Perú

ISSN: 2519-7274 (En línea) • ISSN: 2410-5937 (Impreso)

DOI: 10.31381/iusinkarri.v10n10.4641

BICENTENARIO Y GOBERNABILIDAD: ¿ASAMBLEA CONSTITUYENTE O REFORMA CONSTITUCIONAL?

The Bicentennial and governance: Constituent
Assembly or constitutional reform?

RENZO CHIRI MÁRQUEZ
Universidad Ricardo Palma
(Lima, Perú)

Contacto: renzo.chiri@urp.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0003-1444-1520>

RESUMEN

En el marco de las recientes elecciones generales y en el contexto de la conmemoración del bicentenario de la República, se ha producido un intenso debate jurídico y político entre los partidarios de avanzar hacia una Asamblea Constituyente que renueve íntegramente la carta fundamental, y los defensores de introducir reformas parciales a la vigente Constitución de 1993 a través de los mecanismos establecidos en esta para tal fin. El presente artículo explora las ventajas, las limitaciones y los peligros de ambas vías. Del mismo modo, propone un conjunto de reformas constitucionales teniendo siempre como objetivo la necesidad de conservar las condiciones esenciales para

la gobernabilidad democrática y el fortalecimiento de los derechos fundamentales en el Perú del siglo XXI.

Palabras clave: bicentenario; gobernabilidad democrática; Asamblea Constituyente; reformas constitucionales; derechos fundamentales.

ABSTRACT

In the framework of the recent general elections and in the context of the commemoration of the bicentennial of the Republic, there has been an intense legal and political debate among those in favor of moving towards a Constituent Assembly that fully renews the fundamental charter; and the defenders of introducing partial reforms to the current Constitution of 1993 through the mechanisms established therein for this purpose. This article explores the advantages, limitations and dangers of both routes. In the same way, it proposes a set of constitutional reforms always having as its objective the need to preserve the essential conditions for democratic governance and the strengthening of fundamental rights in Peru in the 21st century.

Key words: bicentennial; democratic governance; Constituent Assembly; constitutional reforms; fundamental rights.

Recibido: 30/07/2021

Aceptado: 30/09/2021

1. INTRODUCCIÓN

Durante las recientes y controvertidas elecciones generales ocurridas en el Perú, en las que resultó electo por muy estrecho margen el presidente Pedro Castillo, se renovó de un modo intenso el debate sobre si, en la perspectiva del bicentenario de la República, corresponde impulsar un proceso político orientado hacia la elección de una Asamblea Constituyente que pueda dotar al país de un nuevo texto constitucional con el cual afrontar las próximas décadas.

La propuesta de la Asamblea Constituyente fue una bandera común en todas las candidaturas de los partidos de izquierda: Juntos por el Perú, Frente Amplio, Unión por el Perú y Perú Libre, este último convertido hoy en el partido de gobierno. Por el contrario, las fuerzas políticas de centro y centro-derecha rechazaron de plano la propuesta de la Asamblea Constituyente y señalaron que cualquier reforma constitucional debe realizarse según los mecanismos para tal fin, previstos en los artículos 206¹ y 32² de la vigente Constitución de 1993.

Por un lado, los partidarios de la Asamblea Constituyente la consideran un camino legítimo y constitucional. Señalan como principales razones para ello que la Constitución de 1993 es fruto del gobierno autoritario y corrupto del presidente Alberto Fujimori, y que esta consagra un modelo económico neoliberal que solo favorece a una élite económica y a las empresas transnacionales, y por lo mismo, resulta perjudicial para las grandes mayorías del país.

1 **Artículo 206. Reforma Constitucional**

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.

La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3 %) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral.

2 **Artículo 32. Referéndum**

Pueden ser sometidas a referéndum:

1. La reforma total o parcial de la Constitución;
2. La aprobación de normas con rango de ley;
3. Las ordenanzas municipales; y
4. Las materias relativas al proceso de descentralización.

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

Por su parte, los detractores de la Asamblea Constituyente consideran que esta constituiría una amenaza para el Estado de derecho en el Perú, puesto que supondría otorgarle poderes ilimitados, con el riesgo de graves involuciones democráticas. Los defensores de la reforma constitucional, según los cánones previstos en la carta de 1993, indican que la Asamblea Constituyente es el caballo de Troya que la izquierda radical pretende utilizar para cambiar la forma de Estado y de gobierno; que a través de esta se busca minar las bases de la democracia liberal para implantar un modelo político cercano a regímenes como los existentes en Cuba, Venezuela y Nicaragua; y que generaría tal inestabilidad económica que paralizaría todas las inversiones y echaría por tierra todos los logros socioeconómicos de los últimos veinte años.

Como puede apreciarse, los argumentos tanto a favor como en contra de una u otra opción son esencialmente políticos, vertidos además en el contexto de un acalorado proceso electoral, el que sin duda ha resultado ser el más polarizado desde la normalización democrática del país en el año 2001.

En las siguientes líneas buscaremos ir más allá de dichos argumentos y exploraremos las ventajas, las limitaciones y los peligros de ambas vías, intentaremos no perder de vista la necesidad de conservar un mínimo de estabilidad política, jurídica e institucional que garantice la viabilidad y el futuro del Perú como Estado y como sociedad.

2. LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE COMO INSTRUMENTO PARA SUPERAR «LA CONSTITUCIÓN DE FUJIMORI»

Tal como lo hemos señalado, los más fervientes partidarios de la Asamblea Constituyente aducen que el Perú requiere un nuevo texto fundamental con el cual afrontar los retos que plantea el bicentenario de la República, uno que sirva para superar y dejar definitivamente atrás a «la Constitución de Fujimori»,

refiriéndose naturalmente a la vigente Constitución de 1993, consecuencia de un golpe de Estado y aprobada en el contexto de un gobierno autoritario y corrupto. Puestas así las cosas, parece ética y jurídicamente incuestionable ser un entusiasta partidario de la vía de la Asamblea Constituyente. Pero cabe preguntarse seriamente: ¿la vigente carta de 1993 sigue siendo «la Constitución de Fujimori»?

Resulta indudable que la Constitución de 1993 en su versión original, consecuencia directa del golpe de Estado del 5 de abril de 1992, nació para ser el marco político y jurídico de un proyecto autoritario de naturaleza cívico militar. Tal como afirma Romeo Grompone, el éxito de Fujimori pasó por establecer con las Fuerzas Armadas «una alianza con ellas, convirtiendo la carencia de una organización política propia en una virtud porque la corporación castrense le otorgaba la estructura que le faltaba, sin crearse situaciones de competencia entre cuadros políticos y oficiales» (Cotler y Grompone, 2000, p. 97).

Por otra parte, entre los constitucionalistas nacionales, probablemente nadie ha sido más crítico con la Constitución de 1993, como el prestigioso abogado y profesor universitario Alberto Borea Odría (2013), quien considera que «es absolutamente paradójico que un país democrático esté regido por el texto de una dictadura y que los peruanos no hagamos seriamente el esfuerzo de acabar con este embuste» (p. 488).

El contexto del origen de la Constitución de 1993 guarda innegables similitudes con el origen de otras constituciones en la historia de la República. Para no ir muy lejos, cabe recordar a la Constitución de 1920 y a la de 1933. La primera, la Constitución de «la Patria Nueva», aprobada en la víspera de la celebración del centenario de la República, nació para ser el marco jurídico, político e institucional del proyecto político liderado por el presidente Augusto B. Leguía, quien acabaría sus días preso y enfermo en la vieja prisión del Panóptico de Lima. La segunda, elaborada por la mayoría oficialista de la Unión Revolucionaria

(UR)³ tras la expulsión de los veintisiete representantes apristas del Congreso Constituyente de 1931, tenía la misión de servir de marco y soporte institucional a un proyecto político cuya cara visible era el presidente Luis M. Sánchez Cerro, trágicamente asesinado el 30 de abril de 1933 en el entonces hipódromo de Santa Beatriz.

No cabe duda de que la original Constitución de 1993 surge en un contexto político autoritario y nace para ser funcional a la visión y a los intereses de dicho proyecto político. Sin embargo, pocos parecen querer advertir el hecho de que la vigente versión de la Constitución de 1993 dista mucho de ser la «Constitución de Fujimori». Entonces, ¿de qué extraña y mágica manera ha ocurrido esta suerte de «transmutación constitucional»? En realidad, nada extraño ni mágico ha sucedido. Simplemente, ello se ha debido a las sucesivas reformas constitucionales aprobadas por el Congreso de la República y a la interpretación que, sobre las disposiciones constitucionales, ha efectuado el Tribunal Constitucional durante los últimos veintiún años.

Entre 1995 y el presente 2021, la Constitución de 1993 ha sido objeto de veinticuatro reformas respecto de los más diversos temas: desde la eliminación de la reelección presidencial inmediata; pasando por la modificación total del capítulo XIV, «De la descentralización» (artículos 188 al 199); la eliminación de la reelección inmediata de alcaldes y gobernadores regionales; la concesión del derecho al voto a los militares y policías en actividad; el otorgamiento al presidente del Poder Judicial de la facultad de interponer acciones de inconstitucionalidad; el facultar a los gobiernos regionales a poder crear, modificar y eliminar tasas y contribuciones y ejercer iniciativa legislativa en temas de su competencia; el reconocimiento del derecho de acceso al agua como un derecho constitucional; hasta la eliminación de un organismo constitucional autónomo como el Consejo Nacional

3 La Unión Revolucionaria (UR) fue un partido político liderado por Luis M. Sánchez Cerro. Muy influenciado por el fascismo italiano, fue la expresión de un populismo conservador y carismático a inicios de los años treinta del siglo XX en el Perú.

de la Magistratura y su sustitución por la Junta Nacional de Justicia. Inclusive, una de dichas reformas, la aprobada a través de la Ley n.º 27600⁴, suprime la firma del presidente Alberto Fujimori del texto constitucional.

Cabe resaltar que las últimas reformas constitucionales se concretaron hace apenas unos meses. En febrero de 2021 se promulgó la Ley n.º 31118, que modificó el artículo 93 y eliminó la inmunidad parlamentaria; mientras que en julio de 2021 se promulgó la Ley n.º 31280, norma que modificó el artículo 113, estableciendo un régimen de residencia temporal obligatoria dentro del territorio nacional del ex presidente de la República tras culminar su mandato.

Pero si lo señalado hasta aquí pareciera insuficiente, resulta necesario recordar que desde el final del fujimorato y la normalización democrática en el Perú a finales del año 2000, el Tribunal Constitucional, a través de sus sucesivas formaciones, ha realizado una importante y valiosa labor de interpretación, la cual de manera progresiva ha ido dotando de una nueva esencia a la Constitución de 1993, especialmente en cuanto al contenido y alcance de los derechos fundamentales se refiere. En efecto, a lo largo de estas últimas dos décadas «nuestro Tribunal Constitucional ha tomado diversos aspectos que sirven como elementos complementarios de interpretación y de optimización de los derechos declarados» (Rubio, Eguiguren y Bernal, 2011, p. 13).

De este modo, en el ámbito de los derechos fundamentales, resulta evidente que la jurisprudencia del órgano de control de la Constitución se ha caracterizado permanentemente por interpretaciones en armonía con los contenidos de los principales

4 El domingo 16 de diciembre de 2001 se publicó en el *Diario Oficial El Peruano* la Ley n.º 27600, mediante la cual se suprime la firma de Alberto Fujimori de la Constitución Política del Estado de 1993 y se dispone que la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República plantee 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; dicha norma dispuso además que, tras su aprobación por el Congreso, el proyecto será sometido a referéndum; y de ser aprobado quedará abrogada la Constitución de 1993.

tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Perú, tanto en el marco del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de la OEA como en el ámbito del Sistema Universal de Derechos Humanos de la ONU.

Frente a lo expuesto, ¿alguien podría seguir sosteniendo seriamente que la actual Constitución de 1993 continúa siendo la «Constitución de Fujimori», con toda la carga política que dicha expresión entraña? Sinceramente, pensamos que no.

Las reformas constitucionales reseñadas y la intensa labor interpretativa del Tribunal Constitucional han tenido como positiva consecuencia el que la llamada «Constitución de Fujimori» termine por perder el espíritu con el cual fue originalmente concebida.

Por los argumentos expuestos, apelando a un mínimo de objetividad y más allá del hecho de continuar siendo formalmente la Constitución de 1993, resulta difícil soslayar que poco o nada queda ya de aquel texto de esencia autoritaria y centralista, aprobado en el dudoso referéndum del 31 de octubre de 1993.

3. EL RÉGIMEN ECONÓMICO: LA OTRA «GRAN OBJECCIÓN» A LA CONSTITUCIÓN DE 1993

El otro gran argumento que levantan los partidarios de la Asamblea Constituyente radica en que la carta de 1993 consagra un «modelo económico neoliberal» que presuntamente solo favorece a una élite económica y a las empresas transnacionales y, por consiguiente, termina por resultar lesivo para las «grandes mayorías del país». Dicha crítica, además, va aparejada con propuestas que plantean un control más estricto del sector privado y una mayor participación del Estado en la economía.

Ante tan grave aseveración, corresponde analizar si el régimen económico establecido en la Constitución ha resultado tan nocivo como señalan sus detractores y cuáles han sido los resultados de su aplicación tras casi treinta años de vigencia.

Para empezar, cabe recordar que el artículo 58 de la vigente Constitución —al igual que lo hacía su antecedente inmediato anterior, la Constitución de 1979— consagra una economía social de mercado, donde la iniciativa privada es libre y lidera e impulsa la actividad económica; y donde el Estado juega principalmente un rol como orientador, promotor, supervisor y regulador. El espíritu de la economía social de mercado bien puede sintetizarse en lo siguiente: tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario.

Si nos remitimos a la fría evidencia de las cifras, encontraremos que el régimen de economía social de mercado establecido en la Constitución de 1993 ha generado las condiciones para un inédito largo período de estabilidad económica en la historia de la República, lo que a su vez se ha traducido en el crecimiento sostenido de los principales indicadores sociales y macroeconómicos del país durante las últimas dos décadas. Veamos algunos ejemplos:

- El Perú experimentó un período de veintiún años de crecimiento económico ininterrumpido⁵ entre 1999 y marzo de 2020⁶.
- El Producto Bruto Interno (PBI) del Perú creció cuatro veces en veinte años (entre 2000 y 2019): el PBI del 2000 fue de 51 mil millones de USD; el del 2019 fue de 222 mil millones de USD⁷.
- Las exportaciones del Perú crecieron siete veces en veinte años (entre el 2000 y el 2019): las exportaciones en el 2000 fueron por 6900 millones de USD (el 13.8 % del PBI de ese año); las exportaciones en el 2019 fueron por 46 mil millones de USD (el 24 % del PBI de ese año)⁸.

5 Información del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

6 A partir del 16 de marzo de 2021 se declaró el Estado de Emergencia Nacional en el Perú por la pandemia de COVID-19.

7 Información del Banco Mundial (BM).

8 Información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

- Entre el 2010 y el 2020 la inversión extranjera directa (IED) en el Perú acumuló la cifra de 86 306 millones de USD. Solo en el año 2012 se realizó un desembolso de 13 622 millones de USD⁹.
- La clase media en el Perú se duplicó en quince años, pasó de concentrar al 19 % de la población nacional en el año 2004, al 41.5 % en el año 2018. En dicho período, la población aumentó en 3.2 millones de personas, mientras que la clase media aumentó en 8.2 millones¹⁰.
- En una década (entre 2007 y 2017), el Perú redujo en más de 50 % el índice de pobreza, que pasó de afectar del 55 % al 22 % de la población¹¹.
- Además, entre el 2006 y el 2019, el Perú redujo su porcentaje de población en situación de pobreza multidimensional¹² de 20 % a 12.7 %, según un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹³.

Claro está que dicho crecimiento económico y la consiguiente relativa prosperidad no han transformado aún al Perú en un país del primer mundo desarrollado, y que siguen existiendo situaciones de desigualdad socioeconómica entre los peruanos; en términos objetivos, no se puede soslayar el hecho de que el modelo económico implantado a partir de la Constitución de 1993 ha producido muy buenos resultados, los mismos que en términos prácticos representan una mejora cuantitativa y cualitativa sustancial de la situación económica y social de millones de

9 Información de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (ComexPerú).

10 Instituto Peruano de Economía.

11 Instituto Peruano de Economía.

12 El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) mide la pobreza más allá del ingreso económico. Este señala carencias en las tres dimensiones de desarrollo humano (educación, salud y nivel de vida) y revela el número de personas multidimensionalmente pobres y la intensidad de sus carencias.

13 Informe 2019 sobre la evolución del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford.

peruanos durante los últimos veinticinco años, pese al retroceso coyuntural experimentado como consecuencia de la crisis económica mundial generada a partir del impacto de la pandemia de la COVID-19¹⁴.

Resulta evidente que el régimen económico establecido en la Constitución de 1993 y el modelo económico que deriva de aquel, no está escrito en piedra. Este es perfectamente revisable y, desde luego, perfectible a efectos de que pueda beneficiar cada vez a más personas, sin embargo, resulta profundamente insensato, y hasta irracional, a la luz de la evidencia, señalar que ha fracasado y además promover su reemplazo por otro que suscita profundas dudas, inestabilidad e incertidumbre entre los diversos actores políticos, sociales y económicos del país.

A la luz de lo señalado y con prescindencia de si existen o no las condiciones para su viabilidad política, pensamos que no existe una auténtica y urgente necesidad que justifique impulsar el proyecto de la Asamblea Constituyente, sobre todo cuando esta indefectiblemente polarizaría aún más en términos políticos a la ya dividida sociedad peruana y generaría un escenario de parálisis, especulación y desconfianza en lo económico. Por tanto, apostar por la Asamblea Constituyente deviene en innecesario y contraproducente en las actuales circunstancias del país.

4. UNA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE FORTALEZCA LA INSTITUCIONALIDAD, FAVOREZCA LA ESTABILIDAD Y ASEGURE LA GOBERNABILIDAD

Lo afirmado hasta aquí no significa en modo alguno que la vigente Constitución no requiera ajustes y modificaciones. Sin duda los necesita, especialmente en el ámbito de la estructura del Estado,

14 La crisis económica mundial generada a partir del impacto de la pandemia de la COVID-19 ha supuesto para el Perú la interrupción de un ciclo de veintiún años de crecimiento económico, la caída del PBI en 11.1 % durante el 2020 y la pérdida de al menos tres millones de empleos.

pero para ello resulta suficiente hacer uso del mecanismo de reforma previsto en el artículo 206 de la carta de 1993.

Algunos de los problemas que a nuestro juicio plantea la Constitución de 1993, principalmente en el título IV, «De la estructura del Estado», provienen de su texto original, pero otros son consecuencia de reformas constitucionales motivadas por urgencias coyunturales y visión cortoplacista, lo cual no constituye un buen criterio legislativo y más bien configura un serio riesgo de generar inconexión e inorganicidad en el texto constitucional.

Todo ello supone la necesidad de proceder con la reforma parcial de la carta de 1993, con el objeto de dotar a su texto de una coherencia básica, que fortalezca la institucionalidad del Estado, que favorezca la estabilidad política y asegure la gobernabilidad democrática. Sobre la base de tales objetivos, consideramos indispensable priorizar en el corto plazo las siguientes reformas constitucionales:

- **Modificación del artículo 130 con miras a eliminar el otorgamiento de la cuestión de confianza al Gabinete de ministros:** la cuestión de confianza es propia de un régimen parlamentario, por tanto, no tiene sentido en un régimen presidencialista. Sin embargo, esta figura ha servido en reiteradas ocasiones como «arma política» dentro de las habitualmente tensas relaciones Ejecutivo-Legislativo, generando crisis políticas que bien podrían evitarse si no existiera la obligación de cada nuevo Gabinete, de tener que plantear una cuestión de confianza ante el Congreso.
- **Modificación del artículo 113 respecto de la causal de vacancia presidencial por «incapacidad moral permanente»:** resulta evidente que la declaración de incapacidad moral del presidente por parte del Congreso de la República posee innegables componentes políticos y apreciaciones de carácter subjetivo, los cuales se potencian en el contexto de un Poder Legislativo compuesto por una mayoría opositora hostil frente al Gobierno de turno. Dicha situación plantea

situaciones de grave inestabilidad política para el país, lo que resulta necesario evitar con el objeto de garantizar la gobernabilidad.

Si bien el tema es complejo, la reforma planteada debiera orientarse a introducir determinados criterios que reduzcan objetivamente el uso discrecional y subjetivo de dicha causal de vacancia. Ello supone acotar la interpretación acerca de qué debemos entender por una presunta «incapacidad moral permanente», donde una interpretación restrictiva refiere a problemas de orden mental del presidente y una interpretación muy extensiva plantea la incapacidad del primer mandatario de diferenciar el bien del mal.

- **Modificación del artículo 133 para que el planteamiento de la cuestión de confianza por parte del presidente del Consejo de Ministros ante el Congreso verse específicamente sobre actos de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo:** dicha reforma limitaría el uso reiterativo y discrecional de esta potestad por parte del Ejecutivo, con la finalidad de forzar abiertamente un conflicto político con el Congreso de la República. Cabe recordar que la disolución del Congreso de la República por parte del presidente Martín Vizcarra, ocurrida en setiembre de 2019, tuvo como detonante la cuestión de confianza planteada por el presidente del Consejo de Ministros respecto de un proyecto de ley que buscaba regular el modo de elegir a los magistrados del Tribunal Constitucional, competencia que corresponde al Congreso de la República según lo previsto en el artículo 201 de la Constitución de 1993.
- **Modificación del artículo 134 respecto de la disolución del Congreso por el presidente de la República:** establece que el presidente está facultado para disolver el Congreso de la República, solo si es que este ha censurado o negado expresamente su confianza a dos Consejos de Ministros. De este modo, se deterrarían de manera definitiva interpretaciones que no dejan de ser ingeniosas, pero que

engendran crisis políticas como aquella de «la denegación fáctica de la confianza», la cual, por desgracia, fue recientemente avalada por el Tribunal Constitucional en una decisión dividida de cuatro votos contra tres.

- **Modificación del artículo 90 para la elección en doble vuelta del Congreso de la República:** busca reformar el mecanismo de elección del Congreso para que pueda ser elegido en una doble vuelta y en simultáneo con la segunda vuelta para elegir al presidente y a los vicepresidentes. Es decir, un *ballotage* a la francesa, aplicable tanto a la elección del Ejecutivo como del Legislativo. El probado efecto positivo de este mecanismo es que atenúa en la segunda vuelta la dispersión electoral expresada en la representación parlamentaria.
- **La homologación de un sistema de reelección de los cargos de elección popular a excepción del de presidente de la República:** por razones de coyuntura y un estilo de legislación reactiva ante escándalos políticos y mediáticos, en distintos momentos se aprobaron reformas constitucionales con miras a prohibir las reelecciones sucesivas de cargos de elección popular. Primero fueron los alcaldes, los regidores, los gobernadores y los consejeros regionales, más recientemente han sido los propios parlamentarios.

Dichas reformas parten de la generalización irresponsable y muchas veces oportunista, según la cual toda reelección es mala porque promueve la corrupción y el clientelismo político. Sin embargo, el resultado a todas luces parece ser peor que el problema que buscó resolver. No solo siguen existiendo casos de corrupción y clientelismo político, pero ahora, además, las autoridades electas tienen menos tiempo y oportunidad de ganar experiencia política y desarrollar sus capacidades de gestión para el bien de sus comunidades. La alternativa que planteamos es establecer una reelección limitada a dos períodos en el caso de alcaldes, regidores, gobernadores, consejeros regionales y parlamentarios. De

este modo, si un político quiere volver a postular a un cargo que ya ocupó, podrá hacerlo luego de que transcurran tantos períodos como los que ocupó en dicho cargo la última vez. Por otra parte, una medida de tal naturaleza impactaría positivamente de un modo indirecto en la formación de cuadros dentro de los partidos políticos.

- **Establecimiento de la elección de dirigentes y candidatos de los partidos políticos a través del sistema un militante un voto:** el cuestionamiento al manejo arbitrario de las cúpulas dirigenciales y la ausencia de una auténtica democracia interna en los partidos políticos es de larga data en nuestro país. Si efectivamente se busca fortalecer la democracia interna en los partidos políticos, consideramos esencial impulsar sin demora la constitucionalización de una norma de esta naturaleza.

No obstante, las reformas planteadas no serían las únicas que se deben discutir y aprobar. En un momento posterior de mayor consenso político, deberían considerarse también otras reformas constitucionales relativas a temas poco populares para el gran público y que, por lo mismo, requieren de mayor respaldo y consenso entre la ciudadanía y la clase política. Dichas reformas podrían ser las siguientes:

- El retorno a un Congreso bicameral.
- El financiamiento público de los partidos políticos.
- El establecimiento del voto facultativo en reemplazo del voto obligatorio.
- El relanzamiento del proceso de regionalización a través de la creación de macrorregiones.

Asimismo, debe contemplarse la oportunidad de una reforma que ponga al texto constitucional al día con las nuevas realidades que impactan en el desarrollo y el ejercicio de los derechos fundamentales, tal como es el caso de las tecnologías de la información y del conocimiento (TIC), las cuales juegan un rol cada

vez más importante en la generación de mayores niveles de desarrollo, bienestar y calidad de vida de las personas. Por ello, reiteramos nuestra propuesta de avanzar en el reconocimiento constitucional del acceso a las tecnologías de la información y del conocimiento como un derecho fundamental.

Como lo señaláramos en un artículo anterior, dicha reforma podría concretarse a través del siguiente texto:

Artículo XYZ.- El Estado reconoce el derecho de toda persona de acceder a las tecnologías de la información y del conocimiento, incluido el internet, en condiciones de igualdad y no discriminación. Para tal efecto, el Estado a través de sus instituciones, deberá realizar las acciones que promuevan el desarrollo de las mismas (Chiri, 2018, p. 164).

A su vez, en línea con lo que supondría el inicio del reconocimiento de una cuarta generación de derechos fundamentales, que estarían caracterizados por su naturaleza digital, se abre una ventana de oportunidad para el futuro reconocimiento constitucional de novísimos derechos, tales como el derecho de las personas de no ser geolocalizadas ni perfiladas, el derecho a la identidad digital (en entornos digitales) y el derecho a no ser discriminado por inteligencia artificial (discriminación debido a decisiones basadas en logaritmos).

Cabe señalar que la Unión Europea es pionera en el reconocimiento de los llamados «derechos digitales» y, en relación con ellos, aprobó muy recientemente la denominada Declaración de Lisboa sobre Derechos Digitales¹⁵.

15 En junio de 2021, la Unión Europea aprobó en la capital portuguesa la Declaración de Lisboa sobre Derechos Digitales. Dicho documento recoge el compromiso de la Unión Europea para garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación en la transición digital, así como para fomentar una economía digital basada en los valores europeos de protección de los derechos de los ciudadanos.

5. REFLEXIONES FINALES

Las consideraciones expuestas a lo largo del presente artículo nos permiten concluir que —más allá de las controversias acerca de su constitucionalidad— la convocatoria a una Asamblea Constituyente no solo es inviable en las actuales circunstancias de polarización política y social, sino que además resulta claramente innecesaria como una vía para mejorar y actualizar el texto constitucional.

La defensa de la Asamblea Constituyente está mucho más influenciada por una visión político-ideológica que por una auténtica necesidad y un real objetivo de corregir y cambiar una Constitución fallida. Por si fuera poco, su eventual convocatoria abriría las puertas a un escenario de tal incertidumbre que en nada favorecería la estabilidad económica y la gobernabilidad democrática del país, requisitos esenciales para superar lo más pronto posible la crisis derivada de la pandemia por la COVID-19.

Por otra parte, resulta evidente que la Constitución de 1993 requiere ajustes y modificaciones, especialmente en el ámbito de la estructura del Estado, sobre todo en reformas que estén orientadas a evitar que se reproduzcan las condiciones que derivaron en sucesivas crisis de carácter político-institucional, desde la elección del presidente Pedro Pablo Kuczynski en el 2016 hasta nuestros días. Para ello, además de alcanzar amplios consensos entre actores políticos y sociales, solo resulta suficiente hacer uso del mecanismo de reforma previsto en el artículo 206 de la carta de 1993.

Finalmente, una eventual reforma de la Constitución debe servir también como una oportunidad para adecuarla a los nuevos tiempos y realidades, que impactan e influyen cada vez más en la vida cotidiana de los seres humanos y progresivamente nos llevan a la necesidad de reconocer una nueva generación de derechos fundamentales.

REFERENCIAS

- Borea, A. (2013). Constitución de 1993, ni luces ni sombras, sino oscuridad total y oprobio. En Rodríguez, I. (comp.), *La Constitución de 1993 a veinte años de su promulgación: aciertos, desaciertos y propuestas de reforma*. Universidad Ricardo Palma, Editorial Universitaria.
- Chiri, R. (2018). Telecomunicaciones, Constitución y derechos fundamentales. *Ius Inkarri. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política*, (7), 157-166.
- Cotler, J. y Grompone, R. (2000). *El fujimorismo: ascenso y caída de un régimen autoritario*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Rubio, M., Eguiguren, F. y Bernaldes, E. (2011). *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.