



HECTOR ACUÑA PERALTA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"



LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

El Congresista de la República **HECTOR ACUÑA PERALTA**, miembro del "**Grupo parlamentario Unidad y Diálogo Parlamentario**", en uso de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL PERIODO PARLAMENTARIO

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reformar el artículo 90 de la Constitución Política del Perú, a efectos de establecer la renovación por tercios de los representantes del Congreso de la República a la mitad de su mandato.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad establecer mecanismos efectivos de fiscalización y rendición de cuentas de la labor de los Congresistas de la República por parte de la ciudadanía.

Artículo 3.- Reforma constitucional del artículo 90 de la Constitución Política del Perú

Se modifica el artículo 90 de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

"Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.

El número de congresistas es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. **A la mitad de dicho periodo se lleva a cabo la renovación de un tercio de sus integrantes, a través del proceso regulado por la ley de la materia.**

Los candidatos a la Presidencia de la República no pueden integrar la lista de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación en el Congreso.

Para ser elegido congresista, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio.

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Vigencia

La reforma constitucional prevista en la presente norma entra en vigor en las elecciones generales inmediatas siguientes.

Lima, noviembre de 2023

Dese cuenta.



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/11/2023 09:22:51-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/11/2023 10:18:41-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/11/2023 09:22:33-0500

HECTOR ACUÑA PERALTA
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/11/2023 09:32:47-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2023 11:07:03-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY LUIS
GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/11/2023 10:12:52-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2023 18:35:58-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **22** de **noviembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6471/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 La importancia de fortalecer la legitimidad del Congreso de la República para cumplir con su rol de representación política en un régimen democrático

El artículo 43 de la Constitución Política del Perú establece que el Perú cuenta con un gobierno representativo. Es decir, que el gobierno se ejerce por los órganos diseñados para ello por la propia Constitución Política¹.

En ese sentido, la Constitución contempla que el gobierno del país sea ejercido por representantes elegidos por la ciudadanía. Así, el artículo 110 de la Constitución Política establece que el Presidente de la República "*es el Jefe de Estado y personifica a la Nación*". Asimismo, el artículo 111 de la Carta Magna dispone que este funcionario es elegido "*por sufragio directo*".

De manera similar, el artículo 191 de la Constitución establece que los Gobernadores Regionales, así como los Vicegobernadores son elegidos también por sufragio directo. Del mismo modo, el artículo 194 contempla que los alcaldes y regidores son elegidos igualmente por sufragio directo.

Por su parte, el artículo 90 de la norma fundamental dispone que los Congresistas son elegidos también por la ciudadanía, a través de un proceso electoral conforme a ley. Asimismo, el artículo 93 establece que "*[l]os congresistas representan a la Nación*".

Como puede observarse estas son expresiones de la democracia representativa que nuestra Constitución consagra. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que "*[l]a democracia representativa es el principio que articula la relación entre gobernantes y gobernados*".² En ese sentido, la representación política en un Estado democrático constituye un sistema de relaciones entre gobernantes y ciudadanos sujeto a un marco de articulación institucional³.

En ese sentido, el Congreso de la República cumple un rol fundamental para la democracia nacional, puesto que constituye el órgano en el cual se ve representada la pluralidad de visiones políticas presentes en la sociedad. De ahí que el Tribunal Constitucional destaca que "*(...) la razón de ser del*

¹ Tribunal Constitucional. Voto en mayoría recaído en el expediente N° 00001-2022-PI/TC, fundamento jurídico 147.

² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00030-2005-AI/TC, fundamento jurídico.

³ José Carlos Chirinos Martínez et. al. (2015). La función de representación: nuevas perspectivas y estrategias. Lima: Congreso de la República, p. 33.

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

*Congreso es asegurar la soberanía representativa del pueblo, o, lo que es lo mismo, representar la voluntad popular*⁴.

Ello se fundamenta en que el Congreso se encuentra conformado por grupos parlamentarios que reflejan las diversas opciones políticas presentes en la realidad electoral nacional y que responden a las distintas opiniones e intereses de la población. Es por ello que, a diferencia de otros órganos como la propia Presidencia de la República, cuya conformación responde únicamente a una opción electoral ganadora; el Congreso de la República congrega a las diversas opciones que participan de los comicios, atendiendo a la regulación legal sobre la materia.

En ese sentido, el Congreso de la República encuentra un ámbito más amplio de representación de la población y es, por tanto, esta función la que legitima al parlamento a ejercer otras importantes atribuciones en el marco del Estado democrático, tales como fiscalizar la labor del Poder Ejecutivo; o la designación de altos funcionarios como es el caso de los Magistrados del Tribunal Constitucional o del Defensor del Pueblo.

Cabe señalar que, a diferencia de otros cargos de elección popular, como la Presidencia de la República o los titulares de los gobiernos regionales y las municipalidades, la conformación del Congreso de la República concretiza el principio de pluralismo político, el cual constituye un valor *"inherente y consubstancial al Estado social y democrático de derecho"*⁵.

El pluralismo se manifiesta en los distintos órganos del parlamento, pues, de conformidad con el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, en la conformación de las comisiones se observa el principio de pluralidad; dicho principio también debe observarse en conformación de las comisiones de investigación, de acuerdo con el literal a) del artículo 88 del Reglamento; y en la conformación de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, según lo señalado por el literal c) del artículo 89 del mismo cuerpo normativo.

Asimismo, de conformidad con el literal c) del artículo 32 del Reglamento del Congreso, establece como función del titular del Parlamento *"(...) respetar y hacer respetar la organización y funcionamiento del Congreso, como una entidad dialogante y esencialmente deliberante, que encarna el pluralismo político de la Nación"*.

De este modo, la función representativa del Congreso de la República y su carácter de órgano plural se encuentra íntimamente vinculado con el origen democrático de su conformación, la cual se debe a la manifestación de la

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00006-2017-PI/TC, fundamento jurídico 7

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00003-2006-AI/TC, fundamento jurídico 30; Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00030-2005-PI/TC, fundamento jurídico 14.

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

ciudadanía expresada a través del sufragio. En ese sentido, la distribución de escaños entre las diversas agrupaciones políticas que reflejan los distintos intereses de la población, son el resultado de la voluntad de la ciudadanía.

De ahí que el artículo 176 de la Constitución Política consagra que el *"sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa"*.

Ahora bien, no puede soslayarse que, pese a que el marco normativo e institucional busca garantizar que el Congreso de la República cumpla con su función de representación de la voluntad popular, como todo poder constituido, no se encuentra exento de amenazas o problemas que dificulten el cumplimiento de dicha función y, por tanto, afecten su legitimidad para el desarrollo de sus demás competencias constitucionalmente previstas.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha reconocido que la representación política del Congreso de la República, a lo largo de nuestra historia democrática, ha sufrido momentos en que se ha presentado la alteración o desviación de su finalidad⁶, razón por la cual también estos funcionarios se encuentran sujetos a la evaluación de su desempeño funcional por parte del electorado.

En ese marco, el Supremo Intérprete de la Constitución señala que *"la ciudadanía debe mantener importantes niveles de fiscalización a través, por ejemplo, del ejercicio del derecho de sufragio para cuestionar el accionar de los funcionarios que alguna vez fueron electos, en caso no se sientan representados o identificados con sus decisiones"*⁷.

Ahora bien, debe tenerse presente también que la representación política no se legitima únicamente en el sufragio por parte de la ciudadanía en un momento determinado, quedando este totalmente al margen de la actividad de sus representantes hasta la próxima elección, sino que, tal como reconoce el Tribunal Constitucional, *"[l]a democracia requiere, así, no solo de congresistas que, en lo posible, representen la voluntad popular; sino que también demanda la presencia de ciudadanos políticamente activos y responsables que fiscalicen el ejercicio de esa labor"*⁸.

En esa misma línea, ha destacado que *"una representación idónea no acaba cuando los ciudadanos votan, sino que se extiende a la obligación del Estado*

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00006-2017-PI/TC, fundamentos jurídicos 29 a 34.

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00006-2017-PI/TC, fundamento jurídico 51.

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00006-2017-PI/TC, fundamento jurídico 54.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
 ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
 PERIODO CONGRESAL**

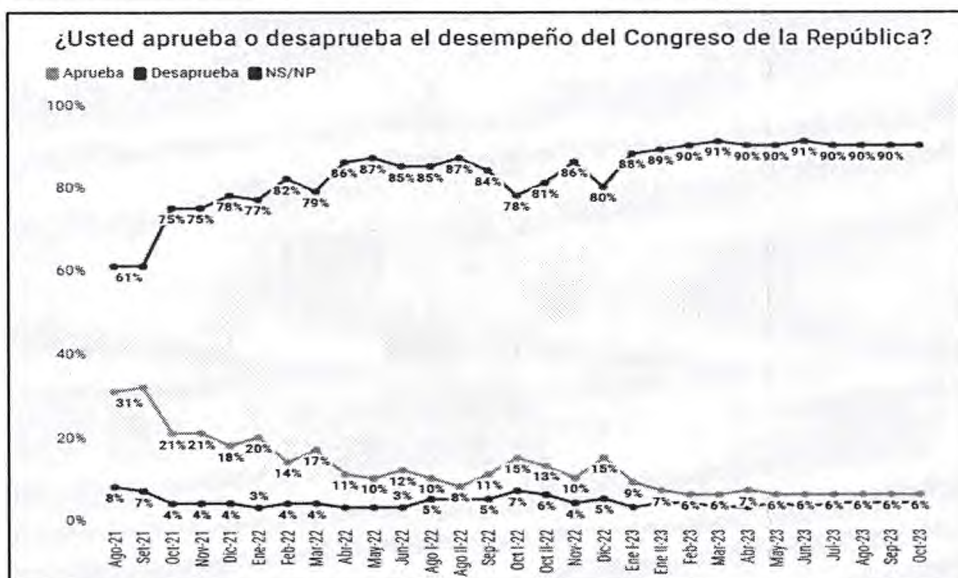
*de generar una estructura en la cual se produzca una verdadera representación*⁹.

Por ello, resulta fundamental que la voluntad expresada por el electorado a través del sufragio para la conformación del Congreso de la República, no se vea defraudada en el devenir de la actuación parlamentaria, sino que responda, en el marco del mandato representativo y la interdicción del mandato imperativo, a los legítimos intereses de la población que respaldaron sus candidaturas.

A partir de dichas consideraciones, y dado que nuestro ordenamiento no contempla un referéndum, plebiscito o consulta a la ciudadanía respecto al desempeño de los congresistas, resulta pertinente traer a colación los recientes sondeos de opinión sobre dicha materia, los cuales constituyen insumos que pueden contribuir a acercarnos a la valoración que presenta la población respecto a la labor de representación del parlamento.

Así, por ejemplo, según la última encuesta realizada por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), acerca de la aprobación del Congreso de la República, encontramos que presenta solo un 6% de aprobación, tal como puede verificarse en el siguiente cuadro:

Gráfico N° 1: Aprobación del Congreso de la República según encuesta del IEP



Fuente: Diario La República¹⁰

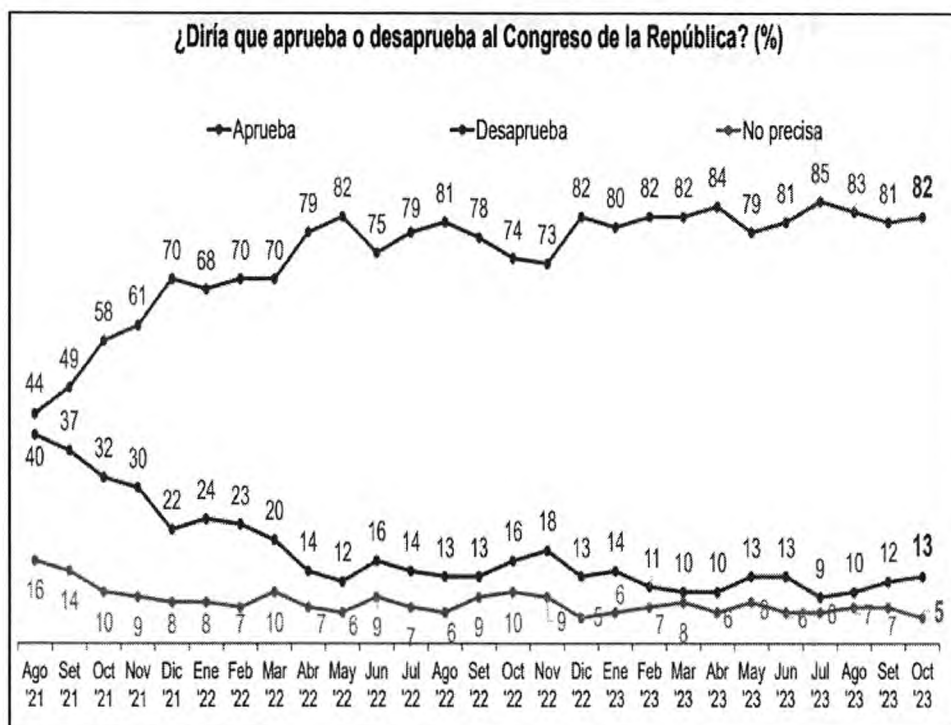
⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00001-2018-PI/TC, fundamento jurídico 36.

¹⁰ Disponible en el siguiente enlace: <https://data.larepublica.pe/encuesta-iep-peru-aprobacion-desaprobacion-presidencia-congreso-de-la-republica-ejecutivo-legislativo/octubre-2023/>. (Revisado el 26.10.2023)

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
 ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
 PERIODO CONGRESAL**

Por su parte, IPSOS, en su encuesta del mes de febrero, recoge un 13% de aprobación de la labor parlamentaria por parte de la ciudadanía, lo que se refleja en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 2: Aprobación del Congreso de la República según encuesta de IPSOS



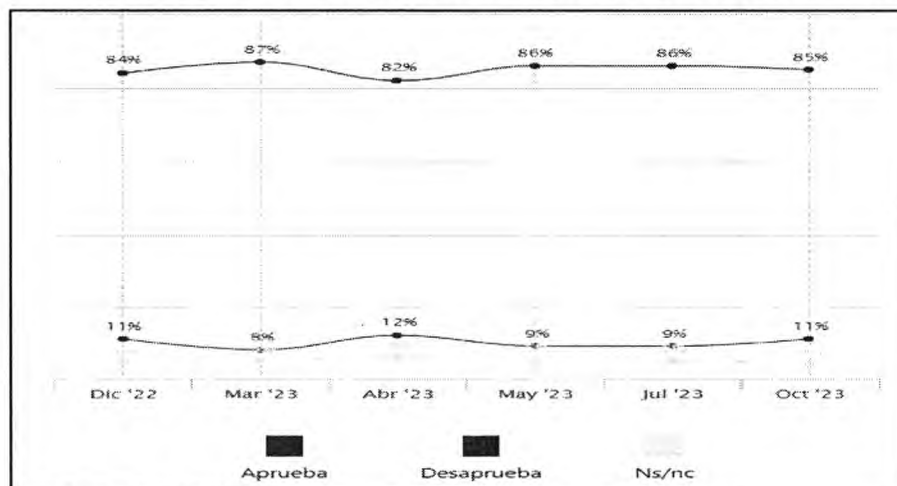
Fuente: IPSOS¹¹

A su vez, la última encuesta de Datum recoge un 11% de aprobación a la labor parlamentaria, lo cual se aprecia en el siguiente gráfico:

¹¹ Disponible en el siguiente enlace:
<https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2023-10/Informe%20Encuesta%20Nacional%20Urbano%20Rural%20-%20America%20Televisi%C3%B3n%20al%202018%20de%20octubre%202023.pdf>

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
 ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
 PERIODO CONGRESAL**

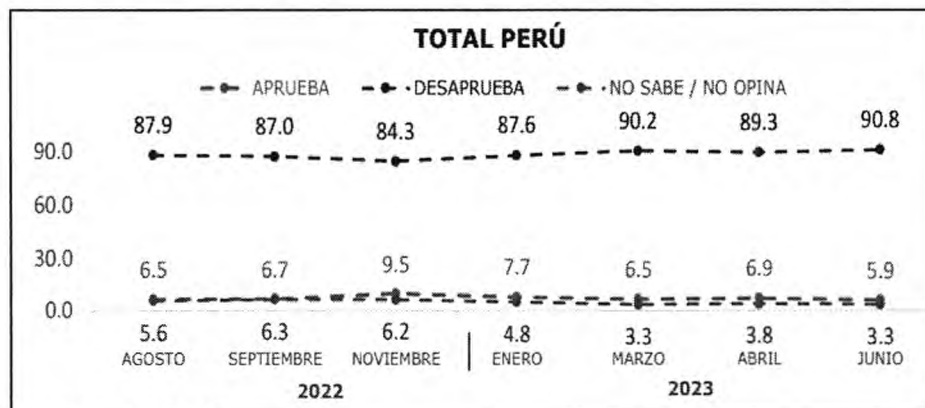
Gráfico N° 3: Aprobación del Congreso de la República según encuesta de DATUM



Fuente: Datum¹²

A su turno, la Compañía Peruana de Estudios de Mercados y Opinión Pública (CPI) recoge un 5.9% de aprobación ciudadana a la labor del parlamento, tal como se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 4: Aprobación del Congreso de la República según encuesta de CPI



Fuente: CPI¹³

¹² Disponible en el siguiente enlace: <http://www.datum.com.pe/estudiopinion>. (Revisado el 26.10.2023)

¹³ Disponible en el siguiente enlace: <https://cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/23/INFORME%20OPINI%C3%93N%20P%C3%99BLICA%20NACIONAL%20-%20MARZO%202023.pdf>. (Revisado el 26.10.2023)

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

Como puede apreciarse, de la revisión de estos sondeos, si bien se trata de información referencial, arroja una tendencia que refleja un descontento de la ciudadanía con el desempeño del Congreso de la República, lo que constituye un problema de representación, dado que la población no considera que el desempeño del parlamento resulte acorde o conforme con sus legítimos intereses.

Esta situación afecta gravemente la legitimidad del Congreso de la República, el cual, si bien ha sido conformado según los cauces constitucionales y atendiendo a la voluntad popular expresada en las urnas, en su actuación posterior, se considera por parte de la propia ciudadanía, un distanciamiento de dicha voluntad o de las razones que motivaron el voto de la ciudadanía en un primer momento.

Al respecto, no debe perderse de vista que el artículo 93 de la Constitución Política consagra la prohibición del mandato imperativo de los congresistas. En ese sentido, el mencionado artículo dispone: *"Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación"*.

Ello supone que los congresistas cuentan con un amplio margen de discrecionalidad para su actuación funcional, no encontrándose sujetos al necesario acatamiento de la opinión de la ciudadanía para actuar de una u otra forma. En ese sentido, *"los representantes no tienen la obligación de ejercer sus funciones con sujeción a directivas o consignas de otras personas, grupos de poder o incluso dirigencias de los propios partidos"*¹⁴.

Por estas razones, resulta necesario implementar medidas que promuevan una mejor representación, que reestablezcan la relación entre los representantes y la ciudadanía, respetando la prohibición del mandato imperativo, pero reparando en que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la Constitución Política, *"[E]l poder del Estado emana del pueblo"* y, por tanto, debe ejercerse conforme a ello.

1.2 Incorporar la renovación parcial del Congreso de la República a mitad del mandato como mecanismo para fortalecer la legitimidad del Congreso de la República y el ejercicio de sus funciones

En este contexto, el mecanismo que permite armonizar ambos aspectos es el de la renovación del Congreso de la República a mitad del periodo. Dicha opción mantiene la prohibición del mandato imperativo, debido a que sigue reservando el ámbito de libertad de los parlamentarios para actuar conforme a su conciencia en el ejercicio de sus funciones parlamentarias y, a la vez,

¹⁴ Alexis Perea Flores (2022) Informe Temático N° 45/2022-2023. Representación política y prohibición del mandato imperativo, p. 5. Disponible en: <https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/informes-tem-22-23/it-45-representacion-politica-y-prohibicion-del-mandato-imperativo.pdf>. (Consultada el 24.03.2023).

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL**

supone un mecanismo para que la ciudadanía pueda fiscalizar el desempeño de sus representantes y valorar si es que su accionar se encuentra conforme con las razones que motivaron el voto popular que les permitió acceder al cargo, evitando así un distanciamiento entre representantes y representados.

Es importante tener presente que esta medida no es extraña a nuestra historia constitucional. En ese sentido, de una revisión de nuestros antecedentes constitucionales, se aprecia que, en la mayoría de nuestras constituciones anteriores, la renovación del parlamento a mitad de su mandato es una medida constante. Dicha alternativa fue incluso considerada en la Ley Fundamental de la Confederación Perú – Bolivia. Ello, se puede verificar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Renovación de los miembros del Parlamento a mitad del periodo en la historia constitucional peruana

Norma	Renovación del Parlamento
Constitución Política de la República Peruana (1823)	"ARTICULO 55º.- Se renovará el Congreso por mitad cada dos años; de modo que cada cuatro lo sea totalmente, designando en la primera vez la suerte los Diputados que cesaren." "ARTICULO 89º.- El cargo de Senador durará doce años, distribuyéndose su número por lo que hace a su renovación por cada departamento en tres órdenes. Los de la primera cesarán al fin del cuarto año: los de la segunda al del octavo, y los de la tercera al duodécimo; de suerte que cada doce años se renueve la totalidad del Senado, saliendo por suerte en los dos primeros cuatrienios los que deben cesar."
Constitución Política para la República Peruana (1826)	"Art. 44º.- La Cámara de Tribunos se renovará, por mitad, cada dos años, y su duración será de cuatro. En la primera Legislatura la mitad que salga a los dos años, será por suerte. Art. 48º.- La duración de los miembros del Senado será de ocho años, y por mitad se renovará cada cuatro años, debiendo salir por suerte la primera mitad de la primera legislatura."
Constitución Política de la República Peruana (1828)	"Art. 23º.- La Cámara de Diputados se renovará por mitad cada dos años. La suerte designará los diputados que deban cesar en el primer bienio." "Art. 33º.- El Senado se renovará por tercias partes de dos en dos años. Los Senadores nombrados en tercer lugar cesarán al fin del primer bienio; los nombrados en segundo, al fin del segundo bienio; y en lo sucesivo, los más antiguos."



LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

Constitución Política de la República Peruana (1834)	"Art. 50º.- Las Cámaras se renuevan por mitad cada dos años."
Ley Fundamental de la Confederación Perú – Boliviana (1837)	"Art. 19º Los representantes durarán seis años en el ejercicio de sus funciones, y se renovarán por tercios. Los electos por primera vez saldrán a la suerte en la primera y segunda reunión del congreso general, quedando el ultimo (sic.) tercio para renovarse en la tercera reunión."
Constitución Política de la República Peruana (1839)	"Art. 22º.- La Cámara de Diputados se renovará por terceras partes cada dos años, y la de Senadores por mitad cada cuatro años."
Constitución de la República Peruana (1856)	"Art. 53º.- El Congreso se renovará anualmente por terceras partes. Los Representantes podrán ser reelectos y sólo en este caso será renunciante el cargo."
Constitución Política del Perú (1860)	"Artículo 57.- Las Cámaras se renovarán cada bienio por terceras partes, al terminar la Legislatura ordinaria."
Constitución Política de la República Peruana (1867)	"Artículo 57.º. — El Congreso se renovará cada dos años por mitad de terminar la Legislatura ordinaria."
Constitución para la República del Perú (1920)	No contempla
Constitución Política de la República (1933)	"Artículo 94.- El Senado es elegido para un período de seis años, y se renueva por tercios cada dos años."
Constitución Política del Perú (1979)	No contempla

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL**

Constitución Política del Perú (1993)	No contempla
---	--------------

Elaboración: Propia

Como se aprecia, de las doce constituciones que ha tenido el Perú, nueve contemplaron la renovación parcial del parlamento y únicamente tres constituciones no lo establecieron.

Entre las ventajas de este mecanismo se ha destacado que promueve una mayor participación del electorado, el cual asumirá un rol supervisor del desempeño de los parlamentarios y de las organizaciones políticas¹⁵, mejora el desempeño representativo de los Congresistas, pues contarán con un mayor incentivo para actuar en favor del interés públicos, a fin de no ser reemplazados a mitad del mandato.

Asimismo, debe tenerse presente que esta alternativa equilibra una adecuada fiscalización del desempeño del parlamento por parte de la ciudadanía, sin poner en riesgo la continuidad del funcionamiento del Congreso de la República, ni desechar el aprendizaje que la mayoría de sus integrantes han experimentado durante el periodo en el cual ya llevan trabajando; toda vez que la renovación total del Congreso implicaría retornar a fojas cero la labor de representación del Parlamento.

Finalmente, es preciso señalar que no se trata de una modalidad de revocación del mandato sino de una regla acerca de la duración del mismo que se establecería en la propia Constitución Política, sujetando el plazo del ejercicio del cargo a dos elecciones; la primera, mediante la que se accede al cargo de Congresista de la República; y, la segunda, que determina cuáles integrantes serán reemplazados, pudiendo el cargo durar cinco (5) años o dos años y medio.

1.3 Propuestas legislativas vinculadas a las materias contenidas en el presente Proyecto de Ley

De conformidad a los lineamientos de técnica legislativa para la elaboración de propuestas normativas, se ha tenido en consideración los antecedentes sobre la materia y los proyectos actualmente presentados en el Congreso de la República respecto a la materia que la presente propuesta busca regular; esto es, la renovación por tercios del Congreso de la República. En ese sentido, los proyectos identificados pueden apreciarse en el siguiente cuadro:

¹⁵ Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (2019). Hacia la democracia del bicentenario. Lima: Konrad Adenauer Stiftung, p. 159. Disponible en: <https://www.kas.de/documents/269552/7547910/Hacia+la+democracia+del+bicentenario.+Comisi%C3%B3n+de+Alto+Nivel+para+la+Reforma+Pol%C3%ADtica.pdf> (Consultada el 24.03.2023)

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

Cuadro N.º 2: Proyectos de Ley que se relacionan a las materias contenidas en el presente Proyecto de Ley

Nº	Proyecto de Ley / Autor	Contenido	Fecha de presentación	Situación procesal
1	792/2021 Betssy Betzabet Chávez Chino (Perú Libre)	Reforma del artículo 90 de la Constitución para la renovación por mitades del Congreso cada dos años y medio. Dispone que los organismos electorales regulen "por ley" la renovación por mitades.	18 de noviembre de 2021	En reconsideración (En agenda de Pleno desde el 11 de enero de 2023) (Incluido en el Dictamen que propone el retorno a la bicameralidad cuyo texto sustitutorio se encuentra en agenda del Pleno desde el 29 de agosto de 2023)
2	1655/2021 Adriana Tudela Gutiérrez (Avanza País)	Renovación del Congreso de la República cada dos años y medio. Establece que los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República pueden postular simultáneamente al Congreso de la República.	7 de abril de 2022	En reconsideración (En agenda de Pleno desde el 11 de enero de 2023) (Incluido en el Dictamen que propone el retorno a la bicameralidad cuyo texto sustitutorio se encuentra en agenda del Pleno desde el 29 de agosto de 2023)
3	3145/2022 George Edward Málaga Trillo (No agrupado)	Reforma del artículo 90 de la Constitución para establecer la renovación del Congreso cada dos años y seis meses. Establece que los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República pueden postular simultáneamente al Congreso de la República.	22 de setiembre de 2022	Al archivo (Incluido en el Dictamen sobre adelanto de elecciones)

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

4	3880/2022 Adriana Tudela Gutiérrez (Avanza País)	Renovación del Congreso de la República cada dos años y medio. Establece que los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República pueden postular simultáneamente al Congreso de la República	29 de diciembre de 2022	En la Comisión de Constitución y Reglamento (Decretado el 5 de enero de 2023)
5	3949/2022 Nieves Esmeralda Limachi Quispe (Perú Democrático)	Establece que los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República pueden postular simultáneamente al Congreso de la República Renovación por mitades a la mitad del periodo. Se elimina la posibilidad de que el Congresista sea a la vez ministro de Estado Se habilita la enuncia de congresistas	10 de enero de 2023	En la Comisión de Constitución y Reglamento (Decretado el 12 de enero de 2023)

Elaboración: Propia

Como puede apreciarse, todas las propuestas actualmente en trámite ante el Congreso de la República, que contemplan la renovación de los integrantes del parlamento a la mitad del periodo contienen además otras propuestas de reforma constitucional lo que dificulta su debate y aprobación, dado a que presentan diversas aristas respecto de las cuales tendría que generarse el consenso acerca de su aprobación por parte de los señores congresistas.

Esta situación se hace evidente en el caso de dos de las propuestas legislativas consignadas, las cuales fueron acumuladas en el Texto Sustitutorio del Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 223182021-CR.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL**

Dicho dictamen fue puesto en debate ante el Pleno del Congreso el 6 de julio de 2022; posteriormente, se elaboró un texto sustitutorio que fue puesto a debate el 12 de julio de 2022, el cual fue modificado con un nuevo texto sustitutorio el 14 de julio de 2022 que fue modificado, a su vez, el 15 de julio de 2022. Este último texto sustitutorio modificado fue aprobado con 70 votos, tras superar una cuestión previa que solicitaba su retorno a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Al respecto, el texto aprobado reunía diversas medidas de reforma constitucional, no solo la renovación del parlamento a mitad del periodo. En ese sentido, se contemplaron cambios tales como la bicameralidad, la posibilidad de los candidatos presidenciales de postular simultáneamente al Congreso de la República, la posibilidad de los congresistas de renunciar a su mandato, la prohibición de ejercer el cargo de ministro y congresista al mismo tiempo, la obligación del Poder Ejecutivo de dar cuenta respecto al nombramiento de embajadores y ministros plenipotenciarios, entre otras modificaciones que suponen la reforma de cincuenta y tres (53) artículos de la Constitución Política.

Posteriormente, la votación respecto de dicho texto fue objeto de una reconsideración, la cual fue aprobada el 8 de junio de 2023. Así, el texto pasó a un cuarto intermedio, desde dicha fecha hasta el 29 de agosto de 2023.

Como se puede apreciar, en atención a los diversos temas incluidos en la fórmula debatida en el Pleno, se hace sumamente difícil lograr un consenso para su aprobación. Dicha situación conlleva a que, en la práctica, las reformas sustanciales y urgentes se pospongan de forma indeterminada, postergando los cambios requeridos para promover la institucionalidad democrática del funcionamiento del Congreso de la República y la gobernabilidad del país. En ese contexto, se hace necesario plantear cambios específicos y concretos que permitan ir avanzando hacia una anhelada reforma política.

Esta situación se ve confirmada cuando observamos que los demás proyectos de ley identificados se encuentran pendientes, a la fecha, de dictamen; y uno fue enviado al archivo. Estas comparten la característica de considerar diversas reformas constitucionales, no encontrándose limitadas a la evaluación únicamente de la renovación de los miembros del parlamento.

En ese sentido, dichos proyectos, a diferencia de la presente propuesta, contemplan, adicionalmente, otras materias como la postulación simultánea a los cargos de Presidente y de Congresista, prohibición de que los congresistas sean designados ministros, y la posibilidad de renunciar al cargo de congresista.

En atención a lo ocurrido con el texto que plantea el retorno a la bicameralidad, no se cuenta con un escenario que facilite la formación de

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

consenso respecto de reformas constitucionales que, como las mencionadas, aborden diversas materias contempladas en la Carta Magna.

Siendo ello así, la presente iniciativa propone una reforma específica, referida exclusivamente a la renovación del Congreso de la República a mitad de su periodo, como mecanismo para garantizar que este ejerza plenamente su función de representación de los legítimos intereses de la población; permitiendo que, a través de la modificación sucesiva de la conformación del Parlamento, se desarrollen mayores oportunidades de generar los consensos necesarios para adoptar todas las medidas que una reforma política integral requiere. En ese sentido, la presente propuesta no se encuentra sujeta a otras medidas de reforma constitucional como, por ejemplo, la bicameralidad.

En esa línea, la presente iniciativa constituye un paso fundamental y necesario para viabilizar no solo un mejor desempeño del Congreso de la República, y el fortalecimiento de su legitimidad y, con ello, del ejercicio de sus funciones y competencias; sino también la reforma política que nuestro país necesita, de manera reflexiva y participativa, pero sin descuidar la continuidad del funcionamiento de las instituciones.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta de reforma constitucional plantea la modificación del artículo 90 de la Constitución Política del Perú para establecer el mecanismo de renovación por tercios del Congreso de la República a mitad del periodo de cinco (5) años.

Es importante tener presente que la implementación de esta medida requerirá un desarrollo legislativo posterior, a fin de implementar este importante mecanismo para el fortalecimiento de la democracia nacional. En ese sentido, el artículo 90 de la Constitución Política, actualmente contempla que "[e]l Congreso de la República se elige por un período de cinco años **mediante un proceso electoral organizado conforme a ley**" (énfasis agregado); por lo que, de forma similar, la propuesta contempla que el proceso electoral para llevar a cabo la renovación por tercios, sea desarrollado por la normativa electoral.

En ese contexto, el cambio constitucional que contempla la presente propuesta legislativa, puede observarse con claridad en el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro N.º 3: Comparación entre el texto vigente de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones y el texto modificado según la presente propuesta

Texto vigente	Texto modificado
Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.	Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL**

El número de congresistas es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la Presidencia de la República no pueden integrar la lista de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación en el Congreso. Para ser elegido congresista, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio.	El número de congresistas es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. A la mitad de dicho periodo se lleva a cabo la renovación de un tercio de sus integrantes, a través del proceso regulado por la ley de la materia Los candidatos a la Presidencia de la República no pueden integrar la lista de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación en el Congreso. Para ser elegido congresista, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio.
---	---

Elaboración: Propia

Con esta propuesta se busca consagrar a nivel constitucional el mecanismo de la renovación por tercios del Congreso de la República, a fin de que pueda ser desarrollado a nivel legislativo en un momento posterior. Sin embargo, su aprobación permitirá un avance en la implementación de este importante mecanismo para garantizar el adecuado desempeño del parlamento nacional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

De acuerdo a lo dispuesto en artículo 9 del Reglamento de la Ley N.º 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-2022-JUS, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma consiste en un método de análisis para el impacto y los efectos que tiene una propuesta legislativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables.

En esa línea, el marco jurídico vigente establece que el análisis costo beneficio es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellos de desarrollo constitucional, en las leyes orgánicas o de reformas del Estado, leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental¹⁶.

¹⁶ De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 9.2 del artículo 9 del Decreto Supremo N.º 007-2022-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL**

En ese sentido, el presente proyecto de ley de reforma constitucional propone establecer la renovación parcial del Congreso de la República a mitad del periodo, a fin de fortalecer su función representativa como organismo constitucionalmente previsto para viabilizar los legítimos intereses de la población, expresada a través del sufragio como manifestación de la voluntad popular.

Estas medidas tienen por objeto estrechar los vínculos entre representantes y representados, a fin de que la representación parlamentaria responda efectivamente a los intereses de la ciudadanía, favoreciendo con ello la gobernabilidad y la institucionalidad democrática del Perú.

Así, esta medida contribuirá a promover un contexto político y social que favorezca el libre desarrollo de las personas, el ejercicio de las actividades económicas en un mercado predecible y colaborativo que permitan el desarrollo económico del país y de la ciudadanía.

En ese sentido, es importante resaltar que el análisis costo beneficio debe considerar también los beneficios de carácter social que la medida conlleva. En ese sentido, en este análisis se incluye la evaluación acerca de si la medida contribuye a alcanzar metas sociales¹⁷. Esta evaluación puede apreciarse con claridad en el siguiente cuadro:

Cuadro N.º 4: Análisis de los involucrados y sus efectos

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Estado peruano	▪ Contará con instituciones con mayor legitimidad democrática, no solo en su origen, sino también en su ejercicio. ▪ Contará con un marco constitucional que promueva un contexto político social pacífico para permitir el desarrollo nacional. ▪ Se fortalece la democracia y el orden constitucional. ▪ Se fortalece el principio de democracia representativa	▪ Se promueve el desempeño de una mejor labor parlamentaria, alineada con los legítimos intereses de la ciudadanía. ▪ Se promueve el fortalecimiento de los valores democráticos. ▪ Se fortalecen las instituciones representativas. ▪ Se fortalece el ejercicio de las funciones parlamentarias de representación, legislación y control político al contar con mayor legitimidad democrática.

¹⁷ Armando Cáceres Valderrama (2017) Manual de aplicación ACB y ACE para la presentación o evaluación de proyectos de ley. Lima: Congreso de la República, p. 25.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL**

	reconocido por el artículo 43 de la Constitución Política.	Se propicia la seguridad jurídica y la estabilidad política, económica y social.
Congreso de la República	- Se fortalece su legitimidad democrática. - Se promueve un mayor compromiso por parte de los representantes con la labor parlamentaria. - Mantiene vigente el vínculo de los congresistas con el electorado. - Promueve un ejercicio más reflexivo de su labor al interior del parlamento.	- Se fortalecerá la institucionalidad y el orden constitucional y democrático. - Se ampliará el aspecto deliberativo lo que va a redundar en una mejor producción legislativa. - Se fortalece la función representativa del Congreso de la República. - Las demás funciones a cargo del Congreso de la República contarán también con mayor legitimidad al fundarse en su carácter representativo sujeto a una renovación constante de la confianza ciudadana.
Ciudadanos	- Contarán con una mejor representación parlamentaria. - Promueve una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, al contar con la posibilidad de ratificar a los parlamentarios a la mitad del periodo. - Fortalece una mayor fiscalización de la labor del Poder Ejecutivo y del Congreso de República, promoviendo la separación de poderes, evitando que el poder se concentre en un único órgano como garantía del respeto de los derechos fundamentales de las personas.	- Se legitima las acciones del Estado, y la generación de valor público. - Se fortalece el orden democrático. - Genera estabilidad política y social. - Mejora la eficiencia y eficacia de la labor parlamentaria. - Fortalece la vigencia del principio de separación de poderes, conforme a lo reconocido por el último párrafo del artículo 43 de la Constitución Política.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL**

Organizaciones Políticas	▪ Generará legitimidad entre sus militantes y en la población al promover grupos parlamentarios sujetos a la ratificación de la confianza por parte del electorado a mitad del periodo congresal. ▪ Fortalece la labor de las organizaciones políticas en el tiempo, pues continuarán constituyendo plataformas importantes de apoyo electoral con miras a la elección de mitad de periodo parlamentario.	▪ Fortalecerá sus espacios de toma de decisiones, pues estos no se encontrarán supeditados a la elección congresal cada cinco años, sino también se deberán mantener activos con miras a la elección parlamentaria de mitad de periodo. ▪ Promueve los valores democráticos y fortalece el rol de las organizaciones políticas para contribuir al ejercicio de los derechos políticos de la población, conforme a lo dispuesto por el artículo 35 de la Constitución Política. ▪ Legitima las acciones del Estado y la generación de valor público.
--	--	---

Fuente: Elaboración propia

Es importante resaltar que la aprobación de esta propuesta, por sí misma, no supone un costo en términos económicos; no obstante, la implementación de esta reforma, a través de su posterior regulación, implicará llevar a cabo un proceso electoral a mitad del periodo congresal, con la finalidad de determinar el tercio de congresistas que será reemplazado.

En ese orden de ideas, el costo estimado de dicho proceso se encontrará sujeto a la específica regulación que se contemple con dicho objetivo. Sin embargo, debe tenerse presente que, si bien, la implementación de este mecanismo puede conllevar costos económicos, los beneficios de carácter social, así como para la institucionalidad democrática del Estado, deberán ser ponderados en la evaluación del costo beneficio de la regulación específica que, para dichos efectos, se promueva.

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa guarda concordancia con los objetivos de la Agenda Legislativa para el Período Anual 2023-2024, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR, específicamente con los siguientes temas:

- 1. Funcionamiento de los órganos y organismos del Estado.

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE LA RENOVACIÓN POR TERCIOS DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A LA MITAD DEL
PERIODO CONGRESAL

- 4. Reformas Constitucionales.
- 5. Reformas Constitucionales referidas a la representación parlamentaria.
- 6. Reformas Constitucionales vinculadas a altos funcionarios públicos.
- 8. Modificación de la Ley de Organizaciones Políticas y democratización de la vida política.
- 9. Normas vinculadas a procesos electorales.
- 15. Medidas en favor del diálogo y la concertación.

Asimismo, la propuesta tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Primera:** Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.
- **Segunda:** Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.
- **Cuarta:** Institucionalización del diálogo y la concertación.
- **Octava:** Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- **Vigésimo Cuarta:** Afirmación de un Estado eficiente y transparente.