



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO
32 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO
CON EL OBJETO DE SOMETER A REFEDENDUM
LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN VIGOR**

El Grupo Parlamentario "Unidad y Diálogo Parlamentario" a iniciativa del congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS**, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75°, y, 76° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

Fórmula legal

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO
CON EL OBJETO DE SOMETER A REFEDENDUM LOS TRATADOS
INTERNACIONALES EN VIGOR**

1

Artículo 1. - Objeto y finalidad de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 52 de la Constitución Política del Estado, con la finalidad de someter a referéndum los tratados internacionales en vigor.

Artículo 2.- Modificación del artículo 32 de la Constitución Política del Estado

Se incorpora el inciso 5 del artículo 32 de la Constitución Política del Estado, el mismo que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 32. 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.
- 5. Los tratados internacionales en vigor.**

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.

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/02/2024 11:44:32-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/02/2024 11:33:11-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/02/2024 11:34:10-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY LUIS
GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2024 14:05:52-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2024 12:24:40-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **22** de **febrero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7079/2023-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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS

La figura del referéndum se consagra de manera expresa en la Carta Magna vigente, como un derecho fundamental en el inciso 17 del artículo 2, como un derecho político en el artículo 31, y como un derecho administrativo en el artículo 190.

Según, el jurista Wieland, el referéndum tiene dos vertientes, como son:

"La primera tiene que ver con el carácter ratificadorio de un acto normativo, tal como en el caso de una reforma constitucional, de la aprobación de una norma con rango de ley y una de ordenanza municipal. Los órganos competentes aprueban la norma y la ciudadanía las ratifica, ya sea por iniciativa propia o a instancia del órgano involucrado como es el caso del Congreso de la República en materia de reformas constitucionales. La segunda tiene un carácter distinto, ya que su objeto no es ratificar una norma sino, más bien, auscultar a un sector de la población a fin de determinar si desea pertenecer a una circunscripción territorial o a otra".¹

3

Respecto a su consagración como derecho fundamental, hay que recordar que, según la RAE, "se trata de derechos declarados por la Constitución que gozan del máximo nivel de protección". Es decir, se trata de unos derechos alienables, inviolables e irrenunciables. Y pertenecen a todas las personas por su dignidad".²

Concordante con lo antes mencionado, Kelsen considera al referéndum como un instrumento de control político, pues es "una forma de combinación de la democracia directa y democracia indirecta, [...] de acuerdo con la cual ciertos proyectos aprobados por el parlamento tienen que ser sometidos al voto popular, para obtener fuerza de ley".³

¹ <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3188/3007>

² <https://blog.oxfamintermon.org/derechos-fundamentales-cuales-son/#:~:text=utilizarlos%20con%20criterio!-,%C2%BFQu%C3%A9%20son%20los%20derechos%20fundamentales%3F,las%20personas%20por%20su%20dignidad.>

De lo antes expuesto, está claro que la figura del referéndum permite que los ciudadanos participen activamente en los asuntos públicos, entendidos estos como, cualquier asunto de interés general que está relacionado con los derechos de las personas y el bienestar colectivo. Cuestión además que está directamente relacionada con la materialización de la democracia y el poder constituyente.

En ese sentido y ratificando la importancia de la participación ciudadana en la vida política de país, el constitucionalista Cairo indica que:

*"La democracia constitucional es un sistema político cuya finalidad es la protección de los derechos de las personas. En cada país, este sistema se individualiza en estructuras organizativas concretas contenidas en su Constitución. Este instrumento normativo, además, contiene el reconocimiento de los derechos a ser protegidos mediante el funcionamiento de las instituciones constitucionales. Debido a que la democracia constitucional es un sistema que expresa el autogobierno de las personas, uno de sus elementos fundamentales es el Poder Constituyente, es decir, la atribución que corresponde a los gobernados de elaborar la Constitución de su sociedad política".*⁴

4

Teniendo en cuenta la importancia del referéndum, la realidad problemática identificada se plasma en lo dispuesto por la Carta Magna en su artículo 32, donde se establecen taxativamente los supuestos de realización del referéndum como son: 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.

El artículo ut supra, señala además que no puede someterse a referéndum: 1. La supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, 2. De las normas de carácter tributario y presupuestal, y, 3. De los tratados internacionales en vigor.⁵

4

<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/46737/Texto%20completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁵ <https://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/constitucion-noviembre2022.pdf>

Como bien sabemos los tratados internacionales, son: *"normas jurídicas de naturaleza internacional, vinculante y obligatoria para los Estados que lo suscriben, regida por el derecho internacional"*.⁶

Hay que precisar que los tratados no son perennes, sino que eventualmente pueden ver finalizada su vigencia a través de su denuncia, de acuerdo a los procedimientos establecidos por la legislación internacional e interna de cada país.

Así pues, respecto a la denuncia de los tratados, nuestra Constitución Política establece en su artículo 57 que: *"La denuncia de los tratados es potestad del presidente de la República, con cargo de dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de éste"*. En este último supuesto, nos encontramos ante aquellos tratados que versen sobre: 1. Derechos Humanos; 2. Soberanía, dominio o integridad del Estado; 3. Defensa Nacional; y, 4. Obligaciones financieras del Estado.

Sin embargo, de la revisión del artículo 32 de la Constitución Política, y su prohibición de permitir la participación y control político a la ciudadanía respecto a someter a referéndum los tratados internacionales en vigor, nos encontramos ante una situación que limita los derechos fundamentales del ciudadano recogidos en el inciso 17 del artículo 2 de la Constitución Política que señala que toda persona tiene derecho a: *"A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum"*.

Así lo ha ratificado el Tribunal Constitucional, quien mediante sentencia recaída en el Expediente 003-1996-I/TC, señala sobre el referéndum.

"(...) el procedimiento mediante el cual el pueblo o el cuerpo electoral decide, en definitiva, y en forma directa algunas cuestiones relativas a la legislación; que, mediante el referéndum el pueblo participa de la actividad constitucional, legislativa o administrativa; colaborando directamente en la formulación o reforma de una

⁶ <https://clea.edu.mx/biblioteca/items/show/146#?c=&m=&s=&cv=>

norma constitucional o legislativa o en la formación de un acto administrativo. De esta manera, las funciones del Gobierno son ejercidas en forma directa por el pueblo sin la intermediación de otras Instituciones (...)"⁷

Esta situación resulta importante en el contexto histórico social en que vivimos actualmente, habida cuenta que la inseguridad ciudadana generada por la presencia de la violencia y la delincuencia es un problema recurrente de larga data que mantiene en zozobra a nuestro país.

Como bien sabemos, el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina, ha indicado que: *"el Perú ocupa el sexto lugar de los países con mayor percepción de inseguridad con 46.7% por los resultados sobre experiencias vinculadas al crimen, la economía y la corrupción en la región".⁸*

Hay que recordar que, la inseguridad ciudadana genera un impacto significativo en la calidad de vida de las personas, ya que afecta su sensación de seguridad, confianza y bienestar, pues no solo tiene implicaciones individuales, sino también sociales y económicas, afectando el desarrollo de nuestra sociedad, debilitando la confianza en las instituciones y obstaculizando el progreso económico al disuadir la inversión extranjera y dañar la actividad comercial.

En este punto, no hay que perder de vista que actualmente existe una proliferación de bandas criminales de alta peligrosidad, las mismas que han generado un nivel de inseguridad alto, pues la sofisticación en la preparación y ejecución de sus actos, el incremento en los niveles de violencia desplegados y la disposición de armas con capacidad de fuego, conllevan a una inestabilidad social e inseguridad preocupante que no tiene visos de solución.

⁷ <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/1996/00003-1996-AI.html>

⁸ https://www.vanderbilt.edu/lapop/news/081115_elperuano.pdf

Por ello, teniendo en cuenta que la percepción de nuestra población respecto a la inseguridad y zozobra en la que vivimos actualmente es preocupante, y ya que es la misma ciudadanía la que vive en carne propia los efectos de la criminalidad, resultaría justo también que puedan pronunciarse ejerciendo su derecho fundamental de participación ciudadana y control político a través del referéndum, para decidir qué tipo de tratado internacional debe denunciarse con la finalidad que nuestro país en base a su autonomía pueda regular jurídicamente las sanciones más adecuadas de control social contra aquellos delitos que están desbordando nuestra sociedad y así aspirar a la paz social anhelada.

Hay que recordar que desde hace décadas se discute sobre la aplicación de la pena de muerte como efecto disuasivo y de control social de delitos altamente peligrosos. Así pues, existen teorías y ciudadanos que están contra la pena capital, sin embargo, también existe ciudadanos honrados que no quisieran morir en manos de bandas criminales que perturban la seguridad y el bienestar social.

Lo antes expuesto, evidencia la primacía del ser humano, así como su dignidad como valores prioritarios para la estructura del Estado, derecho que tiene una ponderación sobre otros.

Al respecto, hay que precisar que la ponderación es una manera de materializar ciertos principios jurídicos, dando preferencia a un derecho fundamental sobre otro en caso de que uno entre en conflicto con el otro. Lo expuesto es ratificado por el conocido jurista Alexy quien indica que: *"Cuanto mayor es el grado de no satisfacción o afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro"*.⁹

Por ello, teniendo en cuenta que el artículo 1 de la Constitución Política prescribe la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado, resulta justo que la sociedad pueda elegir de manera libre e informada a través del instrumento de referéndum si el Perú debe denunciar los tratados internacionales que no

⁹<https://www.redalyc.org/journal/3636/363633424006/html/#:~:text=Este%20paso%20est%C3%A1%20conformado%20por,de%20la%20satisfacci%C3%B3n%20del%20otro%E2%80%9D.>

permitan establecer la pena de muerte como efecto disuasivo y de control social de delitos altamente peligrosos.

EFFECTOS EN LA LEGISLACION VIGENTE

La propuesta normativa no colisiona con la Constitución Política, ni ley alguna, por el contrario, maximiza la aplicación efectiva de los derechos fundamentales regulados por nuestra Carta Magna y otras disposiciones legales.

El efecto de la norma en la legislación vigente se grafica en el siguiente cuadro:

Constitución Política vigente	Propuesta Legislativa modificatoria
<i>Artículo 32. Puede ser sometidos a referéndum:</i> <i>1. La reforma total o parcial de la Constitución;</i> <i>2. La aprobación de normas con rango de ley;</i> <i>3. Las ordenanzas municipales; y</i> <i>4. Las materias relativas al proceso de descentralización.</i> <i>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.</i>	<i>Artículo 32. Puede ser sometidos a referéndum:</i> <i>1. La reforma total o parcial de la Constitución;</i> <i>2. La aprobación de normas con rango de ley;</i> <i>3. Las ordenanzas municipales; y</i> <i>4. Las materias relativas al proceso de descentralización.</i> 5. Los tratados internacionales en vigor. <i>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.</i>

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no propone la creación ni el aumento de gasto para el tesoro público, pues pretende a través de la modificación del artículo 32 de la Constitución Política, materializar los derechos fundamentales regulados en la norma suprema con la

finalidad de someter a referéndum los tratados internacionales en vigor y que sea la propia ciudadanía la que elija que tratado debe denunciarse en búsqueda de la paz social.

El análisis costo beneficio se resume en el siguiente cuadro:

INVOLUCRADOS	EFFECTOS DIRECTOS	EFFECTOS INDIRECTOS
<i>Estado</i>	- Fortalecimiento y eficacia del Estado de Derecho. - Garantiza la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado. - Fortalece la seguridad ciudadana.	- Fortalece el control social de las conductas humanas criminales. - Determina responsabilidades penales para delitos altamente peligrosos.
<i>Sociedad</i>	- Respeto irrestricto de derechos fundamentales. - Limitación a la inseguridad ciudadana.	- Sensación de justicia. - Sensación de un Estado transparente.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de estado: Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho (Política 1), Afirmación un Estado Eficiente Transparente (Política 24), y, Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial (Política 28).