



HAMLET ECHEVERRÍA RODRIGUEZ
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS
11, 38 y 41 DE LA LEY N° 26300 LEY DE LOS DERECHOS
DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANOS**

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú - Voces del Pueblo, a iniciativa del Congresista de la República **HAMLET ECHEVERRÍA RODRÍGUEZ**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 11, 38 y 41 DE LA LEY N° 26300
LEY DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANOS**

Artículo Único. - Modificación de los artículos 11, 38 y 41 de la Ley Ley N° 26300 "Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos".

Se modifican los artículo 11, 38 y 41 respecto de las iniciativas legislativas de Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 26300, quedando redactados de la siguiente manera:

"Artículo 11.- La iniciativa legislativa de uno o más proyectos de ley, acompañada por las firmas comprobadas por la autoridad electoral de no menos del **cero punto dos por ciento (0.2%)** de la población electoral nacional, recibe preferencia en el trámite del Congreso. El Congreso ordena su publicación en el diario oficial".

"Artículo 38.- El referéndum puede ser solicitado por un número de ciudadanos que presenten de manera facultativa reformas constitucionales no menor al **ocho por ciento (8%)** de firmas de adherentes del total de electores según el padrón electoral."

"Artículo 41.- Si la iniciativa legislativa presentada por un número de ciudadanos equivalente al cero punto dos por ciento (0.2%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral fuera rechazada o modificada sustancialmente; o si excede el plazo de 120 días para dictaminar y votar por el Congreso, conforme a esta ley se podrá solicitar iniciación del procedimiento de Referéndum, adicionando las firmas necesarias para completar el ocho por ciento (8%) del total de electores según el padrón electoral, los promotores pueden solicitar la convocatoria directa de Referéndum, conforme al artículo 32 de la constitución."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINALE

ÚNICA. Quedan derogadas las leyes que se opongan o contradigan la presente.



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2024 17:12:00-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/12/2024 11:20:33-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/12/2024 10:25:37-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2024 15:30:20-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/12/2024 10:42:14-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/12/2024 12:51:08-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2024 15:29:38-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú, artículo 2, inciso 17, Artículo 32, Artículo 206
- Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Artículo 2.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 25¹
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 23. Derechos políticos²

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Viendo antecedentes de proyectos desde el año 2006 en adelante, no se observa que existe iniciativa similar a la presente propuesta. Para el cual se presenta el siguiente detalle:

- En la página web del Congreso de la República no se han identificado iniciativas de modificación del artículo 11 de la Ley 26300, en el período actual ni en el período 2016-2021.
- En cuanto a la modificación de los artículos 38 y 41 de la Ley 26300 al período 2021-2026, existen algunas iniciativas referidas al referéndum, pero con un tenor diferente dichos proyectos son:

PROYECTO DE LEY	AUTOR
PL N° 08481/2023-CR "Ley que modifica los artículos 38 y 39 a la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano"	María Elizabeth Taipei Coronado
PL N° 02364/2021-CR "Ley que modifica la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Control y Participación Ciudadanos, respecto al Derecho a Referéndum Ciudadano de Reforma Constitucional"	Bernardo Jaime Quito Sarmiento

¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966.

² Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969.

III. FUNDAMENTOS TÉCNICOS

1. Análisis de la situación actual de la Ley 26300

La Ley 26300 tiene como base la Constitución Política del Estado señala en el artículo 2, numeral 17, reconoce el derecho de los ciudadanos a participar, en forma individual o asociada, en la vida política y en los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum, conforme a ley. Así, el artículo 31 reconoce como derecho político, el de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas.

Asimismo, en el artículo 32 Consulta popular por referéndum señala que pueden ser sometidas a referéndum: la reforma total o parcial de la Constitución; la aprobación de normas con rango de ley; las ordenanzas municipales; y las materias relativas al proceso de descentralización. Además, en el segundo párrafo del artículo 206 señala que 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.³

Al respecto Carlos Blancas, en su artículo El referéndum en la Constitución peruana, considera que, conforme a los alcances del artículo 32, el artículo 206 no limita que la iniciativa ciudadana de convocatoria a referéndum establezca por sí misma la propuesta de reforma constitucional sin la previa intervención del Congreso:

Al no haberse establecido un referéndum institucional y constitutivo-ratificador para la "reforma total", como sí lo hace el artículo 206 CP para la reforma parcial, es claro que el artículo 32.1 CP, al referirse al referéndum para la "reforma total" se ubica en la perspectiva del modelo que, en general, adopta la Constitución; es decir, el de un referéndum facultativo, de iniciativa popular.⁴

³ Constitución Política del Perú, 1993

⁴ Blancas Bustamante, Carlos; pp.219-220.

La Ley 26300 que refiere la "Ley de los derechos de participación y control ciudadanos" fue promulgada en el año de 1994, la cual ha sido modificada sucesivamente en la década pasada con el propósito de desnaturalizar los instrumentos de participación ciudadana. En concordancia al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, suscrito por el Perú en abril de 1978.

En los artículos 11, 38 y 41 de la ley antes mencionada existe la necesidad de modificar estos artículos para renovar la justicia, la eficiencia, el acceso y la igualdad en los derechos de participación y control ciudadanos.⁵

Es necesario unificar la legislación dispersa sobre derechos de participación y control ciudadanos, al respecto el Tribunal Constitucional ha establecido las siguientes definiciones y alcances de los principios interpretativos de unidad y concordancia práctica:

a) El principio de unidad de la Constitución: Conforme al cual la interpretación de la Constitución debe estar orientada a considerarla como un "

todo" armónico y sistemático, a partir del cual se organiza el sistema jurídico en su conjunto.

b) El principio de concordancia práctica: En virtud del cual toda aparente tensión entre las propias disposiciones constitucionales debe ser resuelta "optimizando" sus principios concernidos, es decir, sin "sacrificar" ninguno de los valores, derechos o principios concernidos, y teniendo presente que, en última instancia, todo precepto constitucional, incluso aquellos pertenecientes a la denominada "Constitución orgánica" se encuentran reconducidos a la protección de derechos fundamentales [énfasis agregado], como manifestaciones del principio-derecho de dignidad humana cuya defensa y respeto es el fin supremo de la sociedad y el Estado, [...]"⁶

⁵ Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 26300

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° STC 05854-2005-AA.

Además, el Tribunal Constitucional ha emitido sentencias sobre la constitucionalidad del referéndum por ejemplo en el caso FONAVI en el que habilitaron un referéndum para consultar respecto de la devolución de aportes al Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI).⁷

En ese sentido se plantea el siguiente procedimiento para iniciativa legislativa se requiere el (0.2%) de firmas y para reforma constitucional se tendría las siguientes alternativas

- Alternativa A: Recojo de firmas para referéndum (8% del electorado nacional).
- Alternativa B: Iniciativa de reforma constitucional (0.2% de firmas) más el rechazo o modificación sustancial de la iniciativa legislativa presentada por la población electoral procede el recojo de firmas para referéndum (8% electorado nacional).

Por lo que es importante bajar el porcentaje de firmas al 0.2 % para que la población electoral pueda participar en las iniciativas legislativas y el 8% para el caso de referéndum.

2. Contenido de la Propuesta Modificatoria

El actual marco normativo previsto en la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Control y Participación Ciudadanos, en el caso de la iniciativa legislativa de uno o más proyectos de ley debe garantizar la protección, acceso y eficacia de este derecho fundamental de los ciudadanos; que se encuentran limitados a participar en la elaboración de iniciativas legislativas y reformas constitucionales tal como contiene actualmente la mencionada Ley en los artículos que a continuación se detallan:

En el artículo 11 establece que una iniciativa legislativa de uno o más proyectos de ley, debe estar acompañada por las firmas comprobadas de no menos del cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral nacional recibe preferencia en el trámite del Congreso. Siendo este porcentaje cuantitativo una limitante para que los ciudadanos electorales participen en la elaboración de proyectos, cabe mencionar el costo que

⁷ STC 1078-2007-PA/TC y STC 3283-2007-PA/TC

implica recolectar las firmas y llegar a concretar presentar una Iniciativa Legislativa por lo cual el porcentaje cuantitativo debe ser más accesible.

El artículo 38 que establece que el referéndum puede ser solicitado por un número de ciudadanos no menor al 10% del electorado nacional, pues se trata de un requisito cuantitativo para la iniciativa ciudadana de referéndum; sin embargo, mantener este requisito del 10% de la actual Ley 26300 no tiene mayor justificación, lamentablemente debido a temas coyunturales se desvirtuó el sentido y objetivos de este mecanismo de participación ciudadana convirtiéndolo en un recurso inviable en la práctica. Por lo que debiera ser reformulado en función del 8% para que los ciudadanos puedan acceder y preservar sus propuestas de reformas ya sea parcial o total de la Constitución, en concordancia con los parámetros del artículo 32 de la Constitución Política del Perú.

El artículo 41, se refiere en caso iniciativa legislativa ciudadana fuera rechazada o modificada sustancialmente por el Congreso, los ciudadanos podrán solicitar la que se inicie el procedimiento de referéndum, completando el porcentaje legal de firmas. Este artículo contiene a las iniciativas ciudadanas presentadas ante el Congreso por el 0.3% que es un porcentaje inaccesible para los ciudadanos electores y completar hasta el 10% de firmas, por lo que se propone que sea el 0.2% y el 8% de Referéndum para el caso de que una iniciativa legislativa no sea aprobada o modificada, asimismo, en el caso que el Congreso de la República no cumpla con adoptar una decisión en el plazo de 120 días establecido en el artículo 13 de Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Control y Participación Ciudadanos.

3. Análisis comparado

Para entender el referéndum, resulta importante analizar su reconocimiento y alcances en un contexto más amplio especialmente en América Latina. En ese sentido, en términos de las normativas nacionales, el referéndum está regulado en al menos 26 países de la región tales como se identifica en las Constituciones de Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Honduras, Jamaica, Granada, Guatemala, Guyana, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kits y Nevis, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela, Canadá y México, (Novak, 2011, p. 76).

La consulta popular puede provenir de una iniciativa de poderes públicos (como el Poder Ejecutivo o el Congreso) ("desde arriba" o "institucional") o de la ciudadanía ("desde abajo" o "popular"), cabe precisar que no son las únicas formas para distinguir el referéndum; al respecto, siguiendo una buena clasificación construida desde la doctrina nacional (Blancas, 2004, pp. 199-208; 2016, pp. 164-174), es posible que existan otras formas.

Sin embargo, la presente iniciativa está centrada en los referéndum "desde abajo" porque es el que tiene su origen en el ejercicio de los derechos de la ciudadanía, que se busca tutelar en todo Estado Constitucional y democrático de derecho, el cual podría tener potenciales controles de constitucionalidad de manera más visible y relevantes en palabras de Welp que considera que los mejores mecanismos para democratizar son los que quedan fuera del poder de las autoridades (iniciativas obligatorias para aprobar ciertas legislaciones o por recolección de firmas); es decir, que proviene de la ciudadanía sobre los temas que la Ley confiere y llevar a cabo una democracia directa, (Welp, 2019).

Si bien existen críticas y desconfianza sobre el posible rol en la toma de decisiones de la ciudadanía para presentar iniciativas legislativas o referéndum es de suma relevancia garantizar que la ciudadanía pueda participar en los procesos legislativos.

Pero también existen aspectos positivos tal como refiere Altman que destaca valoración que los mecanismos de democracia directa buscan incorporar al ciudadano en la toma de decisiones y que se sienta más comprometido con la democracia; en ese sentido, (a) todos los temas pueden ser evaluados, sin la intermediación de otras organizaciones, (b) las decisiones políticas se alcanzan públicamente, (c) se expresa mejor la voluntad popular formada por la suma de voluntades individuales de los ciudadanos, (d) la el uso de los mecanismos de democracia directa permite que el ciudadano se sienta más participante en los asuntos relevantes, como una forma de contrarrestar el desinterés, (e) los mecanismos de democracia directa pueden tener una función educativa, para hacerlos "más virtuosos y cívicamente despiertos y, en cierto sentido, más libres" (Altman, 2005, p. 208).

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto jurídico de la futura norma modificada los artículos 11, 38 y 41 de la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Control y Participación Ciudadanos, sin contravenir con ninguna norma del sistema jurídico, ni de norma de rango Constitucional ni de rango legal; por el contrario, la presente norma contribuye al Fortalecimiento del Sistema Democrático peruano y de la Democracia Directa. Asimismo, está en concordancia con lo previsto en los artículos 2.17, 31 y 32 y segundo párrafo del artículo 206 de la Constitución Política, con el fin de superar las omisiones e imprecisiones y porcentajes contenidas en la actual Ley de los Derechos de Control y Participación Ciudadanos.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto de Ley no plantea la creación ni aumento de gasto público por tanto no genera gastos adicionales al erario nacional, ajustándose a lo dispuesto en literal a) del inciso 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República.

Lo que se plantea con la presente iniciativa son precisiones legales orientadas a la protección y ejercicio del derecho fundamental de los ciudadanos para la participación en los asuntos públicos del país, estableciendo garantías legales específicas relativas a la iniciativa ciudadana de leyes o Referéndum con un porcentaje adecuado y accesible para dotar de legitimidad ciudadana al sistema democrático del país y fortalecer la relación entre los órganos estatales y la ciudadanía, en la cual el pueblo es el titular soberano de las decisiones.

Respecto de los beneficios, se trata de un proyecto que contribuirá decisivamente a facilitar los mecanismos de desarrollo participativo e impulso de acciones de fiscalización propiciadas y gestionadas por la propia ciudadanía. Además, se busca garantizar y brindar Seguridad Jurídica a la población.

VI. VINCULACIÓN CON LA POLÍTICA NACIONAL

La presente iniciativa está directamente articulada con la primera Política del Acuerdo Nacional relativa al Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, la cual refiere que "la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente". Asimismo, con la segunda Política de Estado, relativo a la Democratización de la Vida Política y Fortalecimiento del Sistema de Partidos, que establece como uno de sus objetivos que el Estado "favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales. Además, con la Vigésimo Octava Política de Estado respecto a la Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial.⁸

Esta Ley permitirá hacer realidad las aspiraciones democráticas del Perú como Nación, en la medida que se le reconoce a ésta, en su integridad, el derecho a participar activamente en la formación de la voluntad general para el fortalecimiento de la democracia y de la participación ciudadana.

⁸ Acuerdo Nacional