Proyecto de Ley N° 3936/2022-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
09 ENE. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 3:36 pm

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DISPONE EL ADELANTO DE ELECCIONES GENERALES Y EL REFERENDUM CONSULTIVO DE CONVOCATORIA A ASAMBLEA CONSTITUYENTE

El Congresista de la República, **BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO,** integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y los artículos 22°, literal c), 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

I. FÓRMULA LEGAL:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DISPONE EL ADELANTO DE ELECCIONES GENERALES Y EL REFERENDUM CONSULTIVO DE CONVOCATORIA A ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Artículo Único. Incorporación de la Cuarta y Quinta Disposiciones Transitorias Especiales a la Constitución Política del Perú

Se incorpora las siguientes Disposiciones Transitorias Especiales a la Constitución Política del Perú.

> **"CUARTA.-** A los ciento ochenta (180) días naturales de la entrada en vigencia de la presente disposición, el Presidente y la Primera Vicepresidenta de la República, los Congresistas de la República y los Parlamentarios Andinos, elegidos en las Elecciones Generales 2021, culminan su mandato. Las Elecciones Generales se realizan dentro de los ciento veinte (120) días naturales de la entrada en vigencia de la presente disposición. Se exceptúan los plazos establecidos en los artículos 90, 112 y 116 de la Constitución Política del Perú."
>
> **"QUINTA.-** En la misma fecha de Elecciones Generales se realiza el referéndum para consultar a la ciudadanía si aprueba o desaprueba la convocatoria a Asamblea Popular Constituyente cuya finalidad es la elaboración de una Nueva Constitución. De ser aprobada, el Presidente de la Republica convoca a elecciones para Asamblea Constituyente en un plazo de treinta (30) días."

Lima, enero de 2023.

MARÍA ANTONIETA AGUERO GUTIÉRREZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

WILSON RUSBEL QUISPE M.

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

FLAVIO CRUZ MAMANI

FLAVIO CRUZ MAMANI VOCERO

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 151 – Of. 205
Lima, Perú

bquito@congreso.gob.pe
Central Telefónica: 3117777
Anexo 7272 - 4734

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **11** de **enero** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **3936/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. MARCO JURÍDICO

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

> **"Artículo 25**
> Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:
> a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
> (...)"

Convención Americana sobre Derechos Humanos

> **"Artículo 23.** Derechos Políticos
> 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
> a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
> b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
> c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
> (...)"

Constitución Política del Perú

> **"Artículo 2.-** Toda persona tiene derecho:
> (...)
> 17. 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."
>
> **"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. 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".

"Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones."

"Artículo 116.- El Presidente de la República presta juramento de ley y asume el cargo, ante el Congreso, el 28 de julio del año en que se realiza la elección."

2.2. ANTECEDENTES

A continuación se detallan las principales iniciativas reforma constitucional identificadas en periodos parlamentarios precedentes que constituyen antecedentes de la presente propuesta

PERIODO	N° DE PROYECTO	PROPUESTA
2000-2001	481/2000-CR	Eliminar la reelección presidencial inmediata y modificar la duración del mandato de Presidente, Vicepresidentes y Congresistas, y convocar a elecciones generales adelantadas.
2001-2006	9599/2003-CR	Otorgar al Presidente de la República la facultad de adelantar las Elecciones Generales, mediante la incorporación del inciso 25 del artículo 118.
2016-2021	3482/2018-CR	Convocar a elecciones generales 2019 y a elección de Asamblea Constituyente, modificando el artículo 206.
	3623/2018-CR	Convocar a Elecciones Generales adelantadas y a Asamblea Constituyente, mediante la modificación del artículo 206.
	4849/2019-CR	Establecer la disolución del Congreso, convocar a elecciones generales 2019 y a Asamblea Constituyente
	7426/2020-CR	Convocar a un referéndum para elegir a una Asamblea Constituyente
	6789/2020-CR	Autorizar referéndum la elaboración de una nueva Constitución Política a través de una Asamblea Constituyente

Asimismo, se consideran antecedentes de la presente iniciativa de reforma constitucional los proyectos presentados durante la presente Periodo Parlamentario 2021 – 2026:

N° DE PROYECTO	PROPUESTA	ESTADO
1893/2021-CR	Modificar el plazo de mandato del Presidente, Vicepresidente y Congresistas de la República elegidos en elecciones generales de 2021	Retirado
1897/2021-CR	Recortar el mandato Presidencial, Congresal y del Parlamento Andino, elegidos en el año 2021 y establece adelanto de elecciones	Aprobado en primera votación por el Pleno (acumulados)
1918/2021-CR	Adelantar las elecciones generales de Presidente, Vicepresidente y Congresistas de la República elegidos en las elecciones generales de 2021	
3145/2022-CR	Establecer el adelanto de elecciones generales con reformas para la gobernabilidad y el equilibrio de poderes	
3755/2022-PE	Modificar el mandato de la Presidencia de la República, Congresistas y Parlamentarios Andinos, y establecer elecciones adelantadas el año 2024.	
3758/2022-CR	Autorizar al Presidente de la República a convocar a nuevas elecciones generales	
3772/2022-CR	Convocar a elecciones presidenciales y de Congreso Constituyente en 2023	En Comisión
3784/2022-CR	Recortar mandato presidencial, congresal y de parlamentarios andinos, adelanto de elecciones y consulta de convocatoria a Asamblea Constituyente	En Comisión
3805/2022-CR	Disponer el cierre del Congreso, adelanto de elecciones generales 2023 y referéndum para cambiar la Constitución	En Comisión

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 151 – Of. 205
Lima, Perú

bquito@congreso.gob.pe
Central Telefónica: 3117777
Anexo 7272 - 4734

2.3. DESAPROBACIÓN CIUDADANA HACIA EL PODER LEGISLATIVO Y PODER EJECUTIVO

El pasado 20 de diciembre de 2022, el Pleno del Congreso de la República aprobó en primera votación el texto sustitutorio del dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1897/2021-CR y 1918/2021-CR, 3145/2022-CR, 3755/2022-PE, 3758/2022-CR (acumulados) que propone la "Ley de reforma constitucional que modifica la duración del mandato de la Presidenta de la República, Congresistas y Parlamentarios Andinos y convoca a Elecciones Generales". Sin embargo, el plazo previsto para el recambio de mandatos (26 y 28 de julio de 2024) no resulta idóneo ni responde a la necesidad de cambios inmediatos, tras la crisis política que siguió a la sucesión presidencial acordada por el Congreso de la República.

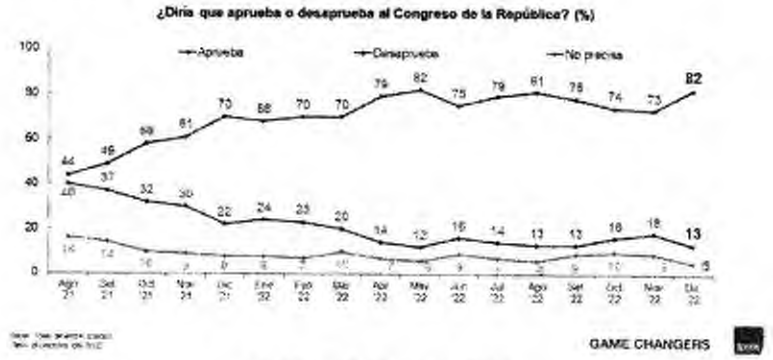
El descontento ciudadano expresado desde el 7 de diciembre de 2022 en protestas sociales a lo largo del país, establece como una de las prioridades de la agenda política nacional la exigencia del adelanto de Elecciones Generales para el recambio del Congreso de la República y el Poder Ejecutivo en el corto plazo, además de la necesidad de consultar con la ciudadanía la aprobación o desaprobación del inicio de un proceso constituyente para la elaboración de una nueva Constitución.

Por lo tanto, se hace necesario debatir una nueva iniciativa de adelanto inmediato de elecciones e incluir la convocatoria a referéndum para que la ciudadanía decida si aprueba o rechaza la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

La desaprobación popular hacia el Congreso de la República, según recientes sondeos de opinión ciudadana, alcanza el 82% de la población. Este descontento ciudadano ha ido en alza desde el inicio del actual mandato parlamentario, llegó a su pico más alto en el mes de diciembre. Consideramos que en gran medida esta desaprobación ciudadana proviene del conflicto recurrente con el Poder Ejecutivo durante el mandato ejercido por el Presidente Pedro Castillo, periodo en el cual la mayoría parlamentaria optó por una posición obstruccionista hacia el Gobierno, con intentos incesantes de desplazarlo del cargo, como efectivamente ocurrió el día 7 de diciembre de 2022, con una vacancia y un posterior retiro de prerrogativa de antejuicio irregulares.

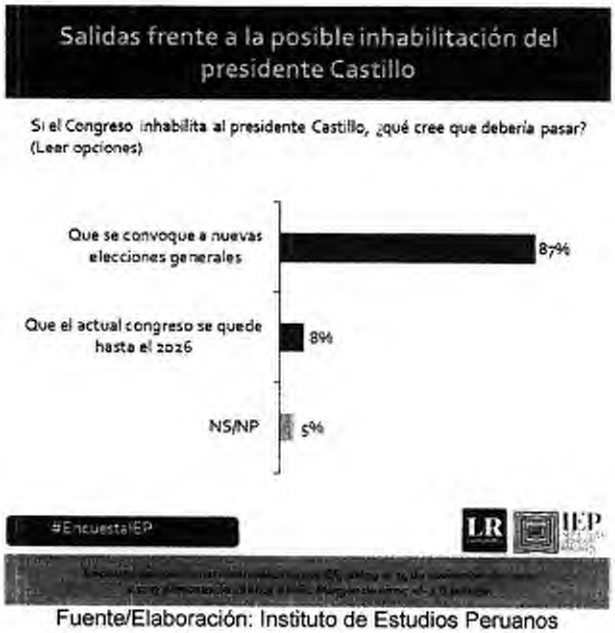
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Evaluación de los poderes del Estado



Fuente/Elaboración: Ipsos

Asimismo, hacia fines de noviembre, en un nuevo contexto del conflicto entre Poder Legislativo y Poder Ejecutivo, particularmente con la intención arbitraria e inconstitucional del Congreso de la República de inhabilitar a Pedro Castillo bajo la acusación de "traición a la patria" el 87% de la población estaría a favor de elecciones adelantadas si el Congreso lo inhabilitara.



Fuente/Elaboración: Instituto de Estudios Peruanos

Consideramos que esta situación grafica el rechazo mayoritario de la población a la continuidad del ejercicio del mandato presidencial por parte de la señora Dina Boluarte y la necesidad de que el adelanto de elecciones sea lo más inmediato posible. Más aún si –siguiendo los sondeos de opinión- el 71% está en desacuerdo con que la vicepresidenta Dina Boluarte haya asumido el cargo de Presidenta de la República.

¿Usted está de acuerdo o en desacuerdo con que Dina Boluarte haya asumido la Presidencia del Perú? (Leer opciones)

Diciembre 2022	Total	Ámbito			Macrozona					Sexo		Edad			Nivel socioeconómico		
		Lima Met.	Perú urbano	Perú rural	Lima Met.	Norte	Centro	Sur	Oriente	Hombre	Mujer	18 a 24	25 a 39	40 a +	NSE A/B	NSE C	NSE D/E
De acuerdo	27%	35%	24%	20%	35%	26%	20%	13%	33%	26%	27%	27%	20%	32%	42%	25%	22%
En desacuerdo	71%	63%	74%	77%	63%	71%	79%	84%	65%	71%	71%	72%	78%	66%	56%	72%	75%
NS/NP	2%	2%	2%	3%	2%	3%	2%	3%	2%	3%	2%	1%	2%	3%	3%	3%	3%

Diciembre 2022	Total	Área de residencia		Identificación ideológica			Interés en política		Evaluación del gobierno de Castillo		
		Urbano	Rural	Izquierda	Centro	Derecha	Muy/algo interesado	Nada/poco interesado	Muy bueno + bueno	Ni bueno ni malo	Muy malo + malo
De acuerdo	27%	29%	20%	21%	32%	35%	29%	25%	9%	29%	45%
En desacuerdo	71%	69%	77%	86%	67%	63%	70%	72%	91%	79%	52%
NS/NP	2%	2%	3%	3%	2%	2%	1%	3%	-	2%	3%

Fuente/Elaboración: Instituto de Estudios Peruanos

Consideramos que esta situación tiene evidente relación con el abuso de poder que se ha configurado desde el momento de la indebida designación de la señora Vicepresidenta de la República en el cargo de la Presidencia. Tal como hemos sostenido recientemente:

> "Es así que, el 7 de diciembre de 2022, luego de que el Presidente de la República realizara un discurso televisado en que anunció su intención de disolver el Congreso; el Congreso realizó una vacancia ad-hoc, inaplicando el Reglamento del Congreso de la República y el debido proceso en todos sus extremos, facilitando la posterior detención arbitraria del Presidente Pedro Castillo y el inicio de otro conflicto político de envergadura. Dicha vacancia constituye un golpe parlamentario que pretende desconocer la voluntad popular electoral y evitar que se realicen cambios estructurales.
>
> De acuerdo con el artículo 89-A del Reglamento del Congreso, un pedido de vacancia del Presidente de la República debe respetar obligatoriamente el siguiente procedimiento. Primero, el pedido de vacancia se formula mediante Moción de Orden del Día firmada por no menos del 20% del número total de congresistas. Luego, se vota la admisibilidad en la siguiente sesión de Pleno, para lo cual requiere el 40% de votos de congresistas hábiles. Posteriormente, entre el tercer y el décimo día luego de la admisión, se realiza el debate y votación del pedido de vacancia, citando, además, al Presidente para ejercer su defensa, directamente o por medio de su abogado. Solo por excepción, con votación de los 4/5 partes del número de congresistas, se puede establecer un plazo más corto o votar directamente el pedido de vacancia en la misma sesión en que es admitida. El acuerdo que declara la vacancia requiere la votación de los 2/3 del número total de Congresistas.
>
> El día 7 de diciembre de 2022, estaba vigente una convocatoria a sesión del Pleno, a horas 3:00 p.m. para el debate y votación de la Moción N° 4904. Sin embargo, ante el anuncio del Presidente Pedro Castillo, el Presidente del Congreso realiza una convocatoria extraordinaria a las 12:30 p.m. En esta sesión no se puso en agenda el pedido de vacancia contenido en la Moción N° 4904, sino un proyecto de resolución legislativa que proponía declarar la vacancia por incapacidad moral permanente del Presidente Pedro Castillo en razón del mensaje en el que proclamó la disolución del Congreso.
>
> Este nuevo pedido de vacancia no cumplió el requisito de haber sido presentado mediante Moción de Orden del Día, no se votó su admisibilidad, ni se notificó o citó al Presidente Pedro Castillo. Tampoco se consultó al Pleno la exoneración de trámite para votar directamente la vacancia, lo cual hubiera requerido la votación de 4/5 del número legal de Congresistas (104 votos).

En consecuencia, se vulneró en todos sus extremos, el Reglamento del Congreso, al haberse aprobado una vacancia sin procedimiento, vulnerando, a su vez, el artículo 139, numeral 3, de la Constitución que establece que, en respeto al debido proceso, ninguna persona puede ser sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos. La sucesión de la vicepresidenta Dina Boluarte es una sucesión de facto.

Desde el día 7 de diciembre amplios sectores del pueblo peruano iniciaron protestas contra las decisiones del Congreso y exigen su cierre inmediato. La protesta ha ido aumentando día a día, con movilizaciones, toma de carreteras, toma de aeropuertos, paros regionales, entre otros.
(...)

Pero esta situación se ha expresado en sucesivos conflictos políticos previos a la situación actual. Así, tenemos que entre el 2016 y 2022 tenemos seis presidentes juramentados, sea de origen legítimo o ilegítimo:

Presidente	Inicio del mandato	Fin del mandato	Motivo del fin del mandato	Resolución
Pedro Pablo Kuczynski	28 de julio de 2016	23 de marzo de 2018	Renuncia al cargo de Presidente de la República	Resolución Legislativa del Congreso N° 008-2017-2018-CR
Martín Alberto Vizcarra Cornejo	23 de marzo de 2018	9 de noviembre de 2020	Permanente incapacidad moral	Resolución del Congreso N° 001-2020-2021-CR
Manuel Arturo Merino De Lama	10 de noviembre de 2020	15 de noviembre de 2020	Renuncia al cargo de Presidente de la República	Resolución Legislativa del Congreso N° 007-2020-2021-CR
Francisco Sagasti Hochhausler	17 de noviembre de 2020	28 de julio de 2021	Cumplimiento de mandato	–
Pedro Castillo Terrones	28 de julio de 2021	7 de diciembre de 2022	Permanente incapacidad moral	Resolución del Congreso N° 001-2022-2023-CR

Dina Boluarte Zegarra	7 de diciembre de 2022	-	-	-

En consecuencia, el problema no se agota en la necesidad del cierre constitucional del Congreso y el adelanto de elecciones generales, solamente, pues el régimen político constitucional se sigue mostrando incapaz de solucionar los recurrentes conflictos y desequilibrios entre poderes."[1]

Otro elemento de análisis a tener en cuenta es el contexto de represión que ha desplegado el régimen de la señora Dina Boluarte. 28 ciudadanos han fallecido por acción letal de la fuerza pública en el marco del Estado de Emergencia decretado por el gobierno, asimismo, se implementa un conjunto de detenciones arbitrarias como forma de restringir el derecho a la protesta y la libertad de expresión crítica de la ciudadanía.

2.4. JUSTIFICACIÓN DE MEDIDAS EXCEPCIONALES[2]

Desde el triunfo electoral del Partido Político Perú Libre y el Presidente de la República Pedro Castillo, la mayoría congresal ha puesto en práctica una permanente estrategia desestabilizadora.

En efecto, los partidos perdedores que respaldaron a la candidata Keiko Fujimori (Fuerza Popular) pretendieron desconocer los resultados electorales de la segunda vuelta realizada el 6 de junio de 2021, con una estrategia mediática y política que no tuvo éxito. Finalmente, mediante Resolución N° 0750-2021-JNE, del 19 de julio de 2021, el Jurado Nacional de Elecciones proclamó a Pedro Castillo Terrones como ganador de las elecciones presidenciales.

Asimismo, se pretendió instrumentalizar los mecanismos de control político del Congreso de la República para forzar una destitución arbitraria del Presidente de la República, principalmente con el mecanismo de la vacancia presidencial, por lo cual se tramitaron tres pedidos de vacancia presidencial; el primero se desestimó previa votación el 25 de noviembre de 2021, el segundo se votó el 28 de marzo de 2022, sin mayor éxito para sus

[1] Tomado del Dictamen en Minoría recaído en los Proyectos de Ley 1896/2021-CR y 1918/2021-CR de autoría del Congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento. Recuperado de https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjM2NTU=/pdf/Dict-%20Minoria%20Cong-%20Quito%20Sarmiento%20Proy-%201897%20y%201918%20Ref-%20Com-%20Constituci%C3%B3n--

[2] El contenido de la sección 2.4 ha sido tomado del Dictamen en Minoría recaído en los Proyectos de Ley 1896/2021-CR y 1918/2021-CR de autoría del Congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento. Recuperado de https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjM2NTU=/pdf/Dict-%20Minoria%20Cong-%20Quito%20Sarmiento%20Proy-%201897%20y%201918%20Ref-%20Com-%20Constituci%C3%B3n--

impulsores; y el tercero, no se llegó a votar a pesar de estar en agenda del Pleno del Congreso de la República para el 7 de diciembre del presente año.

Por otro lado, se ha pretendido desconocer la prerrogativa presidencial contenida en el artículo 117 de la Constitución Política mediante acusaciones de traición a la patria y corrupción. En el primer caso, el Tribunal Constitucional declaró nulo el acuerdo de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales por su abierta improcedencia (Sentencia 364/2022), mientras que el segundo caso sigue su trámite. Respecto a las denuncias de corrupción del entorno presidencial, es un imperativo que las investigaciones continúen en todos los niveles de Gobierno, pero no pueden ser manipuladas con fines de boicot político, ni vulnerarse el debido proceso.

Este escenario forma parte de las tendencias hacia nuevas formas de los golpes de Estado que vienen siendo estudiados en la teoría política, en estos procesos se utilizan las formas democráticas de control político para vaciarlas de contenido y perpetrar un objetivo antidemocrático: la destitución presidencial sin causales constitucionales:

> "Como se ha mencionado, estas nuevas modalidades de golpe vienen siendo nombradas de muchas maneras. Por ejemplo, golpe "blando" o "blanco", términos que no definen mucho –más allá de que estos procesos buscan ser "sutiles". O golpe "parlamentario", tomando como dato central que el parlamento sería el camino principal para su consumación, lo que no parece correcto, dado el papel fundamental del poder judicial en su puesta en práctica y su reconocimiento, y el mismo carácter de judicialización de estos procesos. Se debe insistir en primer término entonces que estos son "neogolpismos", para marcar sus diferencias con el padrón anterior. Tal vez su insistencia en las instituciones y en los procedimientos guarde relación con la mencionada concepción hegemónica de la democracia como nada más que instituciones y procedimientos (Schumpeter, 1976; Downs, 1973; Sartori, 1997; y muchos otros), y particularmente instituciones y procedimientos que deben reproducirse globalmente de una forma acrítica. De este modo, preservados formalmente ciertos simulacros de formalidad, no se podría afirmar categóricamente que la democracia fue de todo abandonada. Nuestros neogolpistas aprendieron algo con las concepciones hegemónicas de democracia del Norte global, impuestas a partir de los países centrales a las ciencias sociales de las periferias, pero también asumidas con gusto por esos mismos académicos periféricos".[3]

No podemos perder de vista el rol de las corporaciones de la comunicación, pues, junto con su rol informativo comparten un rol de actores políticos. Así lo ha reconocido el Grupo

[3] Pereira Da Silva, Francisco. Por una conceptualización del fenómeno del "neogolpismo". Recuperado de https://www.jstor.org/stable/pdf/j.ctv1gm02bg.16.pdf?refreqid=excelsior%3Ae98bdbbd357df930c6f7aa59da21685e&ab_segments=&origin=&acceptTC=1

de Alto Nivel (GAN) de la Organización de Estados Americanos (OEA) en su reciente informe sobre la visita oficial que realizó al Perú con motivo del conflicto político:

> "El GAN concluye que el conjunto de los elementos descritos a continuación pone en riesgo la institucionalidad democrática del Perú.
>
> Cuestionamientos sobre el rol de la prensa y medios de comunicación. Se tuvo conocimiento del GAN que los medios de comunicación están concentrados en pocas manos, y han sido cuestionados por varios de los actores entrevistados por carecen de objetividad, llegando a sostener que no son veraces, y que en algunos casos hasta son desestabilizadores.
>
> También se informó al GAN que en Perú existe "sobre libertad de expresión", y que los medios tienen libertad para informar o desinformar sin ningún tipo de censura. De igual manera, ciertos actores comunicaron que se utilizan las noticias reportadas por los medios para abrir casos de investigación legal contra actores políticos, sin contar con los elementos jurídicos necesarios"[4]

Viabilidad de referéndum para consultar convocatoria a una Asamblea Constituyente

El Tribunal Constitucional define al referéndum como "el procedimiento mediante el cual el pueblo o el cuerpo electoral decide, en definitiva, y en forma directa algunas cuestiones relativas a la legislación (...) mediante el referéndum el pueblo participa de la actividad Constitucional, legislativa o administrativa; colaborando directamente en la formulación o reforma de una 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"[5]. Asimismo, "el referéndum es uno de los derechos fundamentales del ciudadano, cuyo ejercicio no puede ser restringido, limitado o impedido por cualquier otra institución del contorno democrático (...) el criterio preponderante atribuye al referéndum la naturaleza de ser decisorio, antes que ratificatorio o aprobatorio, constituyendo así un acto decisorio autónomo, que sólo adquiere validez cuando se le ha sometido a la votación popular, y ha sido adoptada por él"[6].

El referéndum constituye un derecho del pueblo conforme a lo previsto en los artículos 31 y 32 de la Constitución: "esta figura corresponde al referéndum-derecho porque el pueblo no solo vota para decidir respecto de la vigencia de una norma cuando es convocado por la autoridad, sino que tiene la potestad de decidir la convocatoria a la votación popular; sin consultar la voluntad de dicha autoridad o, incluso, contra ella".[7]

---

[4] OEA. Informe Preliminar del Grupo de Alto Nivel que visitó Perú del 20 al 23 de noviembre de 2022
[5] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 003-96-I/TC. S-323.
[6] Ídem
[7] Blancas Bustamante, Carlos. "El referéndum en la Constitución peruana". En: *Elecciones* (2004) 3, ONPE.: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/8E1A4EE1FC9AF1E9052575A60003E502/$FILE/1constitucion.pdf

Por otra parte, si bien el Tribunal Constitucional reconoce que el Congreso de la República es un órgano legitimado para elaborar y proponer el proyecto de reforma total de la Constitución, igualmente, reconoce la viabilidad constitucional de otros mecanismos que se fundamentan en el ejercicio del poder constituyente del pueblo, pues señala que la instauración de un nuevo orden constitucional puede seguir tres caminos alternativos: una Asamblea Constituyente soberana, una Asamblea Constituyente con posterior aprobación popular, y, propiamente el Congreso de la República.

> "Sin embargo, si bien la decisión de instaurar un distinto orden constitucional **puede realizarse a través de aquellos mecanismos (esto es, mediante una Asamblea Constituyente soberana, o con la instalación de una Asamblea Constituyente, pero condicionando su obra a la aprobación del Poder Constituyente**), no impide que, en un ordenamiento como el nuestro, donde se ha constitucionalizado la función constituyente, el proyecto de una Constitución pueda ser elaborado por el Congreso de la República, para posteriormente someterlo a la decisión del soberano, a través del referéndum".[8] [énfasis agregado].

De esta manera, en una situación de crisis política, consideramos que debe abrirse paso un cause democrático y participativo para que la crisis generada por el conflicto entre dos poderes públicos tenga una solución duradera y legítima.

III. EFECTO Y VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL[9]

La presente propuesta legislativa se enmarca dentro del ejercicio de los derechos políticos reconocidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23) y la Constitución Política del Perú (artículo 2, numeral 17).

Se establecen dos nuevas disposiciones transitorias especiales, con el objeto de realizar una renovación política en los diversos niveles de representación (Presidencia y Vicepresidencias, Congreso de la República y Parlamento Andino) así como consultar a la ciudadanía si aprueba o no la convocatoria a una Asamblea Popular Constituyente, con el objetivo de encausar una solución integral a la crisis política y social.

---

[8] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00014-2002-AI/TC (FJ 113)

[9] El contenido de la sección III ha sido tomado del Dictamen en Minoría recaído en los Proyectos de Ley 1896/2021-CR y 1918/2021-CR de autoría del Congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento. Recuperado de https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjM2NTU=/pdf/Dict-%20Minoria%20Cong-%20Quito%20Sarmiento%20Proy-%201897%20y%201918%20Ref-%20Com-%20Constituci%C3%B3n--

IV. ANALISIS COSTO – BENEFICIO[10]

Beneficios:

- La ciudadanía tendrá la opción de elegir y legitimar a nuevos representantes en dos poderes del Estado, así como ejercer su derecho a decidir si aprueba o no el cambio de la Constitución. Además de encausar democráticamente la solución de conflictos políticos y convulsión social, se permitirá un amplio proceso de deliberación y participación de la ciudadanía, lo cual elevará los estándares democráticos en nuestro país.

- Las organizaciones sociales que actualmente exigen un cambio político en el país y la atención a sus demandas sociales podrán incidir ante nuevos representantes políticos o participar directamente en el nuevo proceso político.

- Los partidos políticos tendrán ocasión de fortalecer su relación con la ciudadanía mediante su participación en elecciones generales, además, ampliarán su diálogo con la sociedad en el marco del debate político y ciudadano vinculado a la consulta popular sobre la convocatoria o no a Asamblea Constituyente.

- El Estado fortalecerá su carácter democrático y participativo, asimismo verá pacificado el conflicto entre poderes públicos y los cuestionamientos de legitimidad que actualmente surgen de la ciudadanía.

Costos:

- El Estado, a través de las entidades del sistema electoral, deberá llevar a cabo elecciones generales 2023 y el referéndum en un solo acto, cuyos costos serán financiados con el presupuesto institucional de los entes electorales, pues se trata del cumplimiento de sus funciones constitucionales.

- La ciudadanía asumirá costos mínimos pues la elección se realiza en día no laborable y forma parte del ejercicio de sus derechos y deberes políticos.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa de reforma constitucional se enmarca dentro de las siguientes Políticas del Estado del Acuerdo Nacional:

---

[10] El contenido de la sección IV ha sido tomado del Dictamen en Minoría recaído en los Proyectos de Ley 1896/2021-CR y 1918/2021-CR de autoría del Congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento. Recuperado de https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjM2NTU=/pdf/Dict-%20Minoria%20Cong-%20Quito%20Sarmiento%20Proy-%201897%20y%201918%20Ref-%20Com-%20Constituci%C3%B3n--

Política N° 1: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.

Política N° 2: Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.

Política N° 4: Institucionalización del diálogo y la concertación.

Asimismo, la presente iniciativa de reforma constitucional se enmarca dentro de los siguientes temas de la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones del Congreso de la República, aprobada mediante Resolución Legislativa 002-2022-2023-CR: reformas constitucionales (tema 4) y reformas constitucionales referidas al adelanto de elecciones (tema 5).