



MONTALVO CUBAS SEGUNDO TORIBIO

"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN EL MARCO DE LOS ARTICULOS 31° Y 206° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

El Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del Congresista de la República que suscribe, **Segundo Toribio Montalvo Cubas**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el art. 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

I. Fórmula Legal

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la presente Ley:

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN EL MARCO DE LOS ARTICULOS 31° Y 206° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 1. Objeto de la ley.

La presente ley tiene por objeto establecer la convocatoria a referéndum de carácter nacional, de acuerdo a los artículos 31° y 206° de la Constitución Política del Perú, consultando dos (02) principales temas de interés público.

1. ¿Aprueba usted la convocatoria de una Asamblea Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución Política?
2. ¿Aprueba usted la bicameralidad del Congreso de la República, con 130 diputados y 60 senadores?



Artículo 2. Finalidad de la ley.

La finalidad de la presente ley, es la de convocar a referéndum nacional para que la democracia se materialice a través de la consulta popular, ya que es manifiesto de la voluntad general, que se expresará a través del cuerpo electoral en el ámbito nacional.

Artículo 3. De la convocatoria

Convóquese a referéndum nacional, a efectos de consultar a la ciudadanía sobre la creación de una Asamblea Constituyente encargada de elaborar una nueva

Constitución Política del Perú y respecto a la aprobación de la bicameralidad del Congreso de la República.

Artículo 4. Sobre el proceso

Autorízase al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y al Organismo Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a realizar las acciones correspondientes a sus competencias para dar inicio al proceso del referéndum, en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Perú y la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

Artículo 5. Plazo

Conforme a lo establecido en los artículos 31° y 206° de la Constitución Política del Perú, y el artículo 82° de la Ley Orgánica de Elecciones, se deberá realizar la convocatoria a Referéndum en un plazo no mayor de 90 (noventa) días naturales ni menor de 60 (sesenta).

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. - Deróguese toda norma que se oponga a la presente ley.

Lima, 25 de enero de 2023

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Flavio CAR MAMANI
VOCERO

José Walsamon Cerrón P.

Miguel Palacios

Kelly Paratobueno Aguilar

Flavio CAR MAMANI
Rafael Milagros Rivas

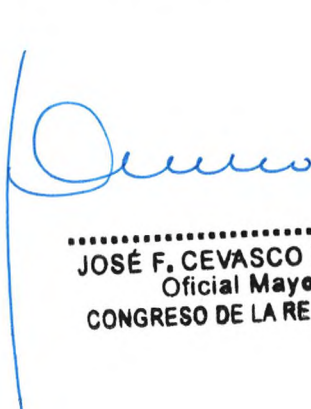


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

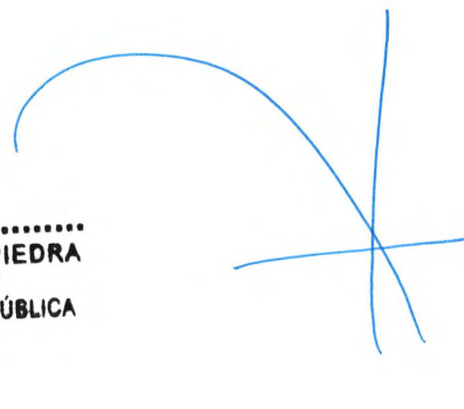
Lima, **27** de **enero** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4073/2022-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.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

En sentido general, el concepto de Interés Público está orientado en defensa de los principios de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, juridicidad y empoderamiento del poder constituyente primario profesional.¹ Pues el marco jurídico sostiene las decisiones sociales, objetivamente direccionadas al bien común.

Estas apreciaciones comparadas en nuestra sociedad, apertura el espacio de la opinión pública, el cual se fortalece teniendo en cuenta que, el interés público, "induce a reflexionar sobre algunos de los problemas más decadentes en materia de políticas públicas y reforma del Estado"² donde se agrupan las aspiraciones surgidas de las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado"³ también.

Ambos conceptos tanto el Interés Público, como la Opinión Pública enriquecen la apreciación de la necesidad pública la cual rescatamos y concluimos en abrir el espacio que necesita la democracia transparente, pues con esta iniciativa legislativa, se presenta una convocatoria a referéndum de carácter nacional, de acuerdo con el artículo 31° de la Constitución Política del Perú, consultando los 02 principales temas de interés público con 02 preguntas:

1era. Pregunta. - ¿Aprueba usted la convocatoria de una Asamblea Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución Política?

Con las alternativas a la pregunta: SI o NO.

2da. Pregunta. - ¿Aprueba usted la bicameralidad del Congreso de la República, con 130 diputados y 60 senadores?

Con las alternativas a la pregunta: SI o NO.

¹ <https://ruc.udc.es/dspace/handle/2183/18407> El interés público como concepto jurídico: teoría de la determinación en sentido general, autor López Peña, Edmer Leandro

² <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2254414.pdf>

³ <https://dpej.rae.es/lema/interés-público>

2.2.- ANÁLISIS SOCIAL – CIUDADANÍA

Surgido a propósito de la propuesta para convocar a una Asamblea Constituyente, que elabore una Nueva Constitución y la Bicameralidad que son los dos temas de mayor interés de la ciudadanía de entender y de elegir a través de la convocatoria a referéndum de carácter nacional social no politizado, pueda dar el acercamiento con estas dos propuestas con una mirada real de la intervención de los que siente la población y exponiendo su posición acerca de si resulta viable o no este proceso de consulta popular.

Refiriéndonos a la realización del referéndum para llevar adelante la elección de una Asamblea Constituyente, que de origen a una NUEVA CONSTITUCION, podemos mencionar que, en el antecedente del caso de la Constitución del año 1993, fue producto del autogolpe de Estado dado por el ex presidente Alberto Fujimori (el 5 de abril de 1992), cuando ningún sector político o social planteaba la necesidad de contar con una nueva Constitución.

El llamado Congreso Constituyente Democrático, que conjugaba funciones constituyentes y legislativas, estuvo dominado por una amplia mayoría fujimorista, con escaso pluralismo político porque diversas fuerzas democráticas se abstuvieron de participar. La Constitución elaborada fue ratificada en un referéndum, por una mayoría estrecha de votos del 51% favorable contra el 47% en contra, este antecedente histórico hace necesario, que se tenga la necesidad de llevar a cabo este procedimiento de referéndum, establecido en este proyecto de ley.

El contar con una nueva Constitución en día, es necesario que se consulte a la ciudadanía para conocer de manera democrática, quienes o que porcentaje de la población está de acuerdo y que porcentaje de la población no está de acuerdo.

2.3.- CONSULTA A LA POBLACIÓN.

La reforma en la Constitución Política de 1993 dispone en su artículo 206° que Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Por tal normatividad la consulta a la población es viable.

2.4.- SOBRE EL PRIMER TEMA MATERIA DE CONSULTA EN LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Mediante referéndum, y el derecho de participar en los asuntos públicos por parte de la ciudadanía se permite por el artículo 31 de la Constitución Política del Perú⁴ y entre otros, el de participar del referéndum es un derecho concedido por el artículo 2.17 de la Constitución.⁵

En sentido general el concepto de Interés Público, está orientado a construir en sede constitucional el principio autónomo de interés público, en defensa de los principios de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, juridicidad y empoderamiento del poder constituyente primario profesional

Lo único que no puede someterse a referéndum es 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.⁶

Sobre el tema del referéndum, hay muchos pedidos y documentos legislativos, como el dictamen en minoría, del Congresista de la República Bernardo Jaime Quito Sarmiento del Grupo Parlamentario Perú Libre, recaído en los proyectos de ley 1897/2021-CR y 1918/2021-CR, que propone el referéndum consultivo de convocatoria a asamblea popular constituyente.⁷

Los fundamentos del 57 al 77 de la Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, recaída en el EXP. N.º 014-2002-AI/TC, Colegio de Abogados del Cusco, del 21 de enero 2002, desarrollan temas muy importantes como son el PODER CONSTITUYENTE, LA CONSTITUCIÓN Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL, con el siguiente texto:

"... VI. EL PODER CONSTITUYENTE, LA CONSTITUCIÓN Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL

57. Respecto a este punto, el Tribunal Constitucional considera que es necesario dilucidar los problemas jurídico-constitucionales que entraña la presente acción de inconstitucionalidad, lo cual exige que previamente este Colegiado se detenga a esclarecer los alcances de conceptos tales como Poder Constituyente, Constitución y Reforma Constitucional.

4 "los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum".....0

5 " toda persona tiene derecho 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, remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum

6 artículo 32 de la Constitución del Perú?

7 <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjM2NTU=/pdf/Dict-%20Minoria>

§1. El Poder Constituyente

58. En términos generales, suele considerarse como Poder Constituyente a la facultad por la cual el pueblo, en cuanto titular de la soberanía, decide instituir un orden constitucional. Como expresa Ernst Bockenforde, el Poder Constituyente "es aquella fuerza y autoridad (política) capaz de crear, de sustentar y de cancelar la Constitución en su pretensión normativa de validez. No es idéntico al poder establecido del Estado, sino que lo precede" (E. Bockenforde, "Il potere costituente del popolo. Un concetto limite del diritto costituzionale", en G. Zagrebelsky, P. Portinaro y J. Luther (a cura di), *Il futuro della Costituzione*, Einaudi, Torino 1996, Pág. 234-235). Esta última (la Constitución), por consiguiente, es su creación, a la par que la norma jurídica fundamental, por ser la depositaria objetiva de las intenciones del Poder Constituyente, sea para dotar de organización al Estado, sea para reconocer derechos de la persona.

59. Cabe precisar que ello no excluye la existencia previa de un Estado. Como expresa Sigifredo Orbegoso, "El poder constituyente es aquél que se instituye y funciona con el objeto de dar una Constitución a un Estado que nace por primera vez (sic) o que ha decidido cambiar de Constitución" [*Poder constituyente y otros ensayos*, Editorial Normas Legales, Trujillo 2002, Pág. 73].

En tales supuestos, se dice que el Poder Constituyente, más que una fuente de creación, es una fuerza de transformación, ya que, como tal, puede llevar a cabo la refundación del ordenamiento constitucional sobre nuevos supuestos, sean estos políticos, sociales, económicos, culturales o propiamente jurídicos.

60. El Poder Constituyente responde, entre otras, a tres características: es único, extraordinario e ilimitado. Único como consecuencia de que ningún otro poder o forma de organización, puede, en estricto, ejercer la función que aquél desempeña. Se trata, por consiguiente, de un poder omnímodo, que no admite ningún poder paralelo en el ejercicio de sus atribuciones. Es, a su vez, extraordinario, en tanto que la responsabilidad por él ejercida, no es permanente sino excepcional; como tal, sólo puede presentarse en momentos o circunstancias históricas muy específicas (como las de creación o transformación de la Constitución).

Es, finalmente, ilimitado, en tanto asume plenipotenciariamente todas las facultades, sin que puedan reconocerse restricciones en su ejercicio, salvo las

directamente vinculadas con las que se derivan de las valoraciones sociales dominantes.

§2. El Poder Constituyente y los Poderes Constituidos

61. De las características atribuidas al Poder Constituyente, queda claro que aquél, en cuanto poder creador, es único en su género, y que de él derivan a través de la Constitución, los llamados poderes constituidos o creados, es decir, los órganos ejecutivo, legislativo, judicial y los demás de naturaleza constitucional. Los poderes constituidos, por consiguiente, deben su origen, su fundamento y el ejercicio de sus competencias a la obra del poder constituyente, esto es, a la Constitución.

62. En caso que los poderes constituidos pretendieran distorsionar el marco de las atribuciones que les ha conferido la Constitución, estarían desconociendo la voluntad del poder creador e invadiendo competencias que, por principio, se encuentran totalmente vedadas. Consecuentemente, que el Poder Constituyente no pueda ser desconocido por los poderes constituidos, depende, en buena medida, de que la Constitución haya establecido sobre aquéllos un sistema de limitaciones explícitas en su ejercicio y un adecuado sistema de control que asegure el cumplimiento de tales límites.

Como afirma Manuel Aragón [Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires 1995, Págs. 15 y ss.] el control es un elemento inseparable del concepto de Constitución. De allí que el Tribunal Constitucional considere que "no es concebible una Ley Fundamental en la que desapareciera el Tribunal Constitucional con sus amplias competencias, sin que ella sufriera una reforma en su esencia" [Helmut Simon, "La jurisdicción constitucional", en Benda, Maihoffer, Vogel, Hesse y Heyde, Manual de Derecho Constitucional, Marcial Pons librero, Madrid 1996, pág. 823].

63. En ese sentido, y como en su momento lo intuyera el Abate Emmanuel Sieyès (¿Qué es el Tercer Estado?, Alianza Editorial, Madrid 1989), el Poder Constituyente es un plenipotenciario del pueblo, mientras que los poderes constituidos sólo son portavoces o hacedores de una tarea regulada en sus lineamientos por la propia Constitución. Esto permite anticipar que lo que se ha dado en llamar reforma constitucional, y que se encuentra atribuida a uno de los

poderes constituidos, no puede ser igual a la función que ejerce el Poder Constituyente.

§3. El Poder Constituyente y la Constitución.

64. La razón fundamental por la que se admite una concentración de facultades alrededor del Poder Constituyente responde al objetivo de regular jurídicamente al Estado sobre la base de una Constitución, norma que, por otra parte, debe entenderse como el instrumento jurídico receptor de los valores fundamentales de la sociedad en la que se adscribe.

65. En la medida que una Constitución es la depositaria de las aspiraciones del pueblo expresadas por el Poder Constituyente, su contenido reviste una "pretensión más fuerte de validez", y aspira a tener una permanencia o duración indeterminada. Por el contrario, si aquélla careciera de la vocación de regir los destinos de una sociedad u omitiere el plus de realizar efectivamente sus contenidos, su destino no tendría por qué ser diferente al de las leyes ordinarias, circunscritas sobre intereses y proyecciones mucho más específicas. Sin embargo, el que una Constitución aspire a prolongarse en el tiempo, permite predicar de la misma una característica de suyo especial y única, que en modo alguno puede ser ignorada por los poderes constituidos.

66. No es, pues, una razón formal la que convierte a la Constitución en norma jurídica suprema, sino una razón de orden material, que, como tal, impone restricciones o líneas de obligado comportamiento a quienes corresponde aplicarla y desarrollarla. Dicha razón empieza entonces, desde su propio origen y se proyecta hasta el último valor que aquella recoge.

§4. El Poder Constituyente y el Poder de Reforma Constitucional

67. Que el Poder Constituyente se configure como el artífice de la Constitución y que esta última sea la fuente de sustento jurídico en la que reposan los más importantes valores sociales, no significa que dicho poder, durante su misión constructora, no pueda incurrir en omisiones, pues, por principio, si sus criterios y proyecciones devienen como producto de un momento histórico determinado y no de una permanente voluntad evolutiva, el resultado constitucional viene siempre impregnado de una cierta dosis de relatividad histórica.

68. Si el resultado de la tarea constituyente, *prima facie*, resulta aceptable en términos sociales, como típico producto de un esfuerzo en el tiempo, la evolución que, por el contrario, experimenta la sociedad en la que la referida Constitución se aplica, tiende a desvirtuar, con el paso de los años, cualquier hipotético perfeccionismo. En dicho contexto, y ante la evidencia de constatar la presencia de vacíos, incongruencias, inadaptaciones y todo tipo de omisiones en el texto de una Constitución y la necesidad de que los mismos puedan quedar superados en algún momento, es que cobra legitimidad el llamado poder de reforma constitucional; que es, en esencia, aquel que se encarga de modificar, suprimir o enmendar una o más disposiciones constitucionales.

69. El carácter de poder constituido de la reforma constitucional viene asociado a la presencia de determinados límites en su ejercicio. Quiere ello decir que, para que una reforma pueda considerarse válidamente realizada, debe respetar los criterios que la Constitución, por voluntad del Poder Constituyente, expresamente estableció; criterios que, por lo general, aunque no exclusivamente, se encuentran relacionados a la presencia de mayorías calificadas en el procedimiento de su aprobación o a una eventual ratificación directa por parte del pueblo.

70. El que se asuma que el poder de reforma constitucional tiene connotaciones formales, no significa que este Colegiado excluya la legitimidad de aquellas reformas a las que la doctrina califica de informales o de auténticas "mutaciones constitucionales" Así, por ejemplo, lo realizado por este Tribunal Constitucional en relación con la segunda parte del artículo 173° de la Constitución, a fin de adecuar su sentido interpretativo a la Convención Americana de Derechos Humanos en el expediente N.° 010-2002-AI/TC [Cf. sobre el tema, Hsü Dau Lin, *Mutación de la Constitución*, Oñati (España) 1998].

Sin embargo, si se admite su procedencia, ello no significa que aquéllas puedan operar sin ningún referente mínimamente objetivo. Se trata, en tales casos, de distinguir entre mutación (reforma informal legítima) y desvirtuación (manipulación fraudulenta) del texto constitucional.

§5. Los límites del Poder de Reforma Constitucional

71. En la medida que se admite que el poder de reforma constitucional está revestido de ciertos criterios en su forma de ejercicio, éstos se instituyen como auténticos límites o reglas de obligatoria observancia. El Poder de Reforma Constitucional en tal sentido, y a diferencia de lo que ocurre con el Poder

Constituyente, es un poder limitado. Mientras que el poder creador carece de referentes objetivos y en el último de los casos, sólo puede condicionarse por las valoraciones sociales dominantes (no sería admisible un Constituyente que destruya la voluntad del pueblo), el poder creado para reformar tiene en sí mismo diversas restricciones, todas ellas nacidas de la Constitución.

72. Los límites que caracterizan al órgano reformador pueden, ser formales y materiales.

a) Los límites formales se encuentran referidos a todos y cada uno de los requisitos objetivamente reconocidos por la Constitución para que la reforma prospere. En esta perspectiva, pueden vislumbrarse diversas variables:

i. En primer lugar, la Constitución individualiza al órgano investido con la capacidad para ejercer la potestad modificatoria. En el caso del Perú, como de la mayoría de países, este órgano es, en principio, el Congreso de la República, en calidad de poder constituido.

ii. En segundo lugar, la Constitución describe cuál es el procedimiento que ha de seguir el órgano legitimado, lo que a su vez ha de comprender el número de legislaturas empleadas, el sistema de votación a utilizar, la habilitación o prohibición de observaciones en el proyecto, etc.

iii. En tercer lugar, es la misma norma fundamental la que se encarga de establecer si el proyecto de reforma constitucional es sometido o no a una ratificación por parte del pueblo, que de esta forma participa en el proceso de reforma de la norma fundamental.

73. La existencia de límites formales, en los términos descritos, permite considerar que el rol cumplido por el Poder de Reforma Constitucional, no es, ni puede ser, el mismo que el del Poder Constituyente, que es por definición plenipotenciario. Se trata, por consiguiente, de un órgano constituido y, como tal, potencialmente condicionado.

Dicha condición no sólo es una garantía de que la organización constitucional democrática mantenga su coherencia, que pueda hablarse de supremacía constitucional, sino también que la propia norma constitucional sea capaz de controlar sus procesos de transformación.

74. b) Los límites materiales se refieren a los contenidos de la Constitución. Con ellos no se indica la presencia de condicionamientos de tipo procedimental, sino algo mucho más trascendente; esto es, la presencia de parámetros de identidad o esencia constitucional, inmunes a toda posibilidad de reforma.

75. Aunque toda Constitución se caracteriza por ser un cuerpo normativo integral, donde cada disposición cumple un determinado rol, ciertas cláusulas asumen una función que resulta mucho más vital u omnicomprensiva que las del resto. Se trata de aquellos valores materiales y principios fundamentales que dan identidad o que constituyen la esencia del texto constitucional (la primacía de la persona, la dignidad, la vida, la igualdad, el Estado de Derecho, la separación de poderes, etc.). Sin ellos, la Constitución sería un texto formalmente supremo pero, en cambio, materialmente vacío de sentido.

76. Los límites materiales, entonces, están constituidos por aquellos principios supremos del ordenamiento constitucional que no pueden ser tocados por la obra del poder reformador de la Constitución. Éstos, a su vez, pueden ser de dos clases:

i. Límites materiales expresos, llamados también cláusulas pétreas, son aquéllos en los que la propia Constitución, expresamente, determina que ciertos contenidos o principios nucleares del ordenamiento constitucional están exceptuados de cualquier intento de reforma. Caso, por ejemplo, del artículo 89° de la Constitución de Francia de 1958, el artículo 139° de la Constitución italiana de 1947 o el artículo 119° de la Constitución panameña; y, en el caso peruano, del artículo 183° de la Constitución de 1839, el artículo 142° de la Constitución de 1933.

ii. Límites materiales implícitos, son aquellos principios supremos de la Constitución contenidos en la fórmula política del Estado y que no pueden ser modificados, aun cuando la Constitución no diga nada sobre la posibilidad o no de su reforma, ya que una modificación que los alcance sencillamente implicaría la "destrucción" de la Constitución. Tales son los casos de los principios referidos a la dignidad del hombre, soberanía del pueblo, Estado democrático de derecho, forma republicana de gobierno y, en general, régimen político y forma de Estado.

Como puede verse de lo anotado, la existencia de cláusulas pétreas exceptuadas de la reforma constitucional no niega la posibilidad de que, por fuera de ellas, se consideren otros principios supremos como impedidos de ser modificados. Es el

caso de Italia, por ejemplo, en el que si bien su Constitución republicana de 1947 ha individualizado que su artículo 139° no es objeto de reforma constitucional, sin embargo, su Corte Costituzionale ha extendido esos límites materiales a otros principios supremos de su ordenamiento, como los derechos inviolables del ser humano.

77. En consecuencia, aquella reforma que no observara dichos límites, o simplemente los ignorara, resultaría ilegítima en términos constitucionales..."

Asimismo, se debe de mencionar que, en el PLENO JURISDICCIONAL del Tribunal Constitucional, de fecha 24 de noviembre de 2022, referido al Expediente 00001-2022-PI/TC se ha emitido el SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL de fecha 24 de noviembre de 2022 sobre el caso de la regulación del referéndum, en el fundamento 139, se afirma lo siguiente:

*"... Como se ha establecido, los artículos 2.17 y 31 citados supra reconocen a la ciudadanía un conjunto de derechos que se ejercen en el ámbito de la democracia directa, complementariamente a lo cual el artículo 32 instituye el marco constitucional básico relacionado con el ejercicio del derecho al referéndum. En efecto, el propio constituyente de 1993 ha dispuesto, conforme a dicho artículo 32, que se pueda someter a consulta de la ciudadanía, mediante referéndum, diversos aspectos, **COMO LA APROBACIÓN DE UN NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL**, la reforma o enmienda constitucional, la aprobación de normas con rango de ley, la aprobación de ordenanzas municipales y las materias relativas al proceso de descentralización..."*

2.4.1 Legislación comparada respecto de la Bicameralidad:

"Bicameralidad

(...)

Algunos de los estados bicamerales son: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bahamas, Barbados, Baréin, Bélgica, Belice, Bielorrusia, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Burundi, Camboya, Canadá, Chile, Colombia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Etiopía, Rusia, Filipinas, Francia, Granada, Haití, India, Indonesia, Irlanda, Islas Marshall, Italia, Jamaica, Japón, Jordania, Kazajistán, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malasia, Marruecos, Mauritania, México, Namibia, Nigeria, Países Bajos, Pakistán, Palaos, Paraguay, Polonia, Reino Unido, República Checa, República Democrática del Congo, República Dominicana, Nepal, Rumania, Rusia,

*Santa Lucía, Somalia, Sudáfrica, Suiza, Tailandia, Tayikistán, Trinidad y Tobago, Uruguay y Zimbabwe."*⁸

2.5.- SOBRE EL SEGUNDO PUNTO DE CONSULTA DEL REFERÉNDUM PROPUESTO, referido al tema de **ESTABLECER EL SISTEMA BICAMERAL EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ**, existen muchas iniciativas legislativas, como el proyecto de ley 660-2021-CR, del Congresista de la República Alejandro Enrique Caveró Alva, del Grupo Parlamentario Avanza País, que en su Artículo 90 propone la Cámara de Diputados compuesta por 130 diputados y la cámara de Senadores compuesta por 60 senadores.⁹

Se indica lo siguiente: "Se entiende como la práctica de tener dos cámaras legislativas. En ese sentido, un parlamento bicameral, el cual está conformado por 1 cámara baja (o de Diputados) y otra alta, la cual se llama Senado".¹

Según la Dirección General Parlamentaria del Congreso de la República es el órgano representativo de la nación y tiene como funciones principales la representación de la nación, la nación de leyes, la permanente fiscalización y control político, orientados al desarrollo económico, político y social del país, así como la eventual reforma de la Constitución y otras funciones especiales.²

Ahora que se discute la reforma constitucional entre otras propuestas legislativas, la del proyecto de ley 660-2021-CR, del Congresista de la República Alejandro Enrique Caveró Alva, orientado al potencial regreso a una representación compuesta por dos cámaras, estamos en un buen momento para reflexionar sobre los momentos legislativos peruanos.

En el Perú, la tradición ha sido tener un Congreso principalmente bicameral, y casi todas las constituciones peruanas lo han sido, con la excepción de la de 1867 –que nunca fue realmente aplicada porque duró solo cuatro meses durante una revolución–, y la de 1993. Los congresos, convenciones y asambleas constituyentes han sido unicamerales. Desde el inicio de la República la idea de la representación en dos cámaras fue atractiva para los legisladores peruanos por la influencia del sistema británico, con una Cámara de Lores y otra de Comunes, y, también, por el experimento constitucional estadounidense, con cámaras de representantes y senadores.

8

<https://es.wikipedia.org/wiki/Bicameralidad#:~:text=Algunos%20de%20los%20estados%20bicamerales,%2C%20Francia%2C%20Granada%2C%20Hait%C3%AD%2C>

9 <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/660>

Hay que recordar que, en 1789 en Francia, por su parte, el Rey llamó a los Estados Generales –asambleas convocadas por el monarca de forma excepcional– que, como en el caso británico, buscaban representar a los estamentos, por ello, un grupo estaba compuesto de clérigos, el segundo de nobles y el tercero de los representantes de las ciudades. La revolución rechazó esta división y creó la Asamblea General, que se convirtió, después, en Constituyente³

Funciones de la posible cámara de senadores de la república y cámara de diputados.

Senado de la República. Función principal la de Ratificar, modificar o rechazar el texto de leyes emitidos por la cámara de diputados. Asimismo, el Senado podía invitar a los ministros a rendir informes. Ratificar los nombramientos (realizados por el Ejecutivo) de:

- Magistrados de la Corte Suprema.
- Fiscales ante la Corte Suprema.
- Presidente del Banco Central de Reserva.
- Embajadores y ministros plenipotenciarios.
- Ascensos de altos oficiales de las Fuerzas Armadas y la Policía.

Además, el Senado tendría a su cargo la designación de:

- Contralor general de la República (propuesto por el presidente de la República).
- Miembros del Directorio del Banco Central de Reserva (tres de siete).

Por último, el Senado determinaría si daba lugar a formación de causa a consecuencia las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados.

Cámara de Diputados

Por otro lado, la Cámara de Diputados ejercería el control político del Ejecutivo:

- Interpelación, censura o extensión de confianza a los ministros.
- Acusación ante el Senado contra el Presidente de la República, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional, miembros del Consejo Nacional de la Magistratura y otros altos funcionarios.⁴

III.- SUSTENTO LEGAL DE PROPUESTA.

El marco normativo en el cual se sustenta la presente iniciativa, recae en los Artículos 31° y 206° de nuestra vigente Constitución Política del Perú, que estipula respecto

de la participación ciudadana en los asuntos públicos, siendo el texto constitucional de estos artículos, que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas.

IV.- EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN

La presente iniciativa legislativa no afecta la normativa nacional, puesto que, ya se ha determinado que las 02 preguntas propuestas en el referéndum, son las que mayor Interés Público despiertan, y ambas pueden ser consultadas con el procedimiento señalado en el artículo 31° de la Constitución Política del Perú.

El referéndum es constitucional, y está orientado a construir en sede constitucional el principio autónomo de interés público, en defensa de los principios de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, juridicidad y empoderamiento del poder constituyente primario profesional y en esta iniciativa legislativa se presenta la convocatoria a referéndum de carácter nacional, de acuerdo al artículo 31° de la Constitución Política del Perú.

El texto de la iniciativa legislativa se propone accionar 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), al 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 y consultar si la ciudadanía desea un sistema bicameral en el Parlamento Nacional

El Art. 32 de la constitución política del Perú, señala textualmente lo siguiente:

"Artículo 32.- Consulta por el referéndum. Excepciones.

Pueden ser sometidas a referéndum. En este caso los límites materiales al referéndum del art. **ARTÍCULO 32° DE LA CONSTITUCIÓN.**

CASOS EN LOS QUE PROCEDE:

- 1.- Reforma total o parcial de la Constitución.
- 2.- Aprobación de leyes, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales.
- 3.- Desaprobación de leyes, decretos legislativos y decretos de urgencia, así como de normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales.

4.- Materia de descentralización.

- Derecho de los ciudadanos para pronunciarse conforme a la Constitución en los temas normativos que se le consultan.

NO PUEDEN SOMETERSE A REFERÉNDUM. En este caso los límites materiales al referéndum del art. **ARTÍCULO 32º DE LA CONSTITUCIÓN.**

- 1.- La supresión o disminución de los derechos fundamentales de la persona.
- 2.- Las normas de carácter tributario y presupuestal
- 3.- Ni los tratados internacionales en vigor.

Este texto constitucional nos conduce a poner en práctica la consulta popular, mediante la expresión de la voluntad popular de los pueblos, en esta **consulta** supone una llamada a la participación de un colectivo para la expresión de su voluntad a particular sobre asuntos que afecten a sus intereses específicos.

V.- ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA FÚTURA NORMA LEGAL

De conformidad con la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, Resolución Legislativa del Congreso que modifica diversos artículos del Reglamento del Congreso, para optimizar el Procedimiento Legislativo, las normas contenidas en la presente iniciativa no generan costo para el Estado, por el contrario puesto que el Estado, a través de las entidades del sistema electoral, debe llevar a cabo elecciones generales el año 2023 y el referéndum en un solo acto, cuyos costos serán financiados con el presupuesto institucional de los entes electoral, pues se trata del cumplimiento de sus funciones constitucionales.

Y la población, asumirá costos mínimos pues la elección se realiza en día no laborable y forma parte del ejercicio de sus derechos y deberes políticos, permitiendo ahorrar muchos recursos económicos al resultado del referéndum. La población peruana 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 y será consultada sobre el sistema bicameral del Parlamento Nacional. Además de procesar adecuada y democráticamente la solución de conflictos políticos y convulsión social, se permitirá deliberar y participar a la población, elevando los esquemas de la verdadera democracia en el Perú.

Los partidos políticos tendrán ocasión de renacer en su participación en elecciones generales y el referéndum.

El Estado fortalecerá su carácter democrático y participativo, asimismo se busca pacificar cualquier conflicto entre los poderes públicos que se presentan como

enfrentados, buscando disminuir la crisis de legitimidad que existe actualmente.

VI.- VINCULACION DE LA PRESENTE PROPUESTA LEGISLATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA POLITICA DE ESTADO.

El texto de la iniciativa legislativa se propone conciliar con el ACUERDO NACIONAL Y LA POLITICA DE ESTADO, con el OBJETIVO 1.- Fortalecimiento de la Democracia y Estado de Derecho

VII.- RELACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA, APROBADA POR RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 002-2022-2023-CR.

La presente propuesta legislativa se encuentra vinculada de manera directa e indirecta con la agenda legislativa, aprobada por Resolución Legislativa N°002-2022-2023-CR, en los siguientes objetivos:

- **Objetivo I: Democracia y Estado de Derecho**

Política de Estado 1.- Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho; a través del tema: 5. Reformas constitucionales referidas al retorno de la Bicameralidad y adelanto de elecciones.

Política de Estado 2.- Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos; a través del tema: 8. Modificación a la normativa electoral.

Lima, 25 de enero del 2023