Proyecto de Ley N° 4196/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

JORGE SAMUEL COAYLA JUAREZ

"Año de la unidad, paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
08 FEB. 2023
RECIBIDO
Firma ..... Hora 3:10 p.m.

Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/02/2023 17:31:03-0500

FIRMA DIGITAL

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 206° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA CONSTITUCIONALIZAR LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, E INCORPORAR EL ARTÍCULO 206-A.

El Grupo Parlamentario **PERÚ BICENTENARIO** a iniciativa de la Congresistas **Jorge Samuel Coayla Juarez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 206°, 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

"LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 206° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA CONSTITUCIONALIZAR LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, E INCORPORAR EL ARTÍCULO 206-A"

ARTÍCULO 1.- Objeto

La presente Ley de Reforma Constitucional tiene por objeto modificar el Artículo 206, e incorporar el artículo 206-A a la Constitución Política de 1993, con la finalidad de institucionalizar La Asamblea Nacional Constituyente.

ARTÍCULO 2.- Modificación del artículo 206° e incorporación del artículo 206-A a la Constitución Política del Perú.

Se modifica el artículo 206° de la Constitución Política y se incorpora el artículo 206-A a la Carta Fundamental.

> "Artículo 206.- Reforma Constitucional
> Toda reforma **parcial a la constitución** debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas.
>
> La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.
>
> La iniciativa de reforma **parcial** 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.

Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 14:35:40-0500

Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del
14:36:03-0500

La reforma total de la constitución, sólo podrá hacerse mediante una Asamblea Nacional Constituyente.

Artículo 206-A.- De la Asamblea Nacional Constituyente

El pueblo peruano puede solicitar mediante referéndum, el inicio del proceso a una Asamblea Nacional Constituyente, con firmas no menor al 10% de la población electoral.

De ser favorable el resultado del referéndum, el Congreso mediante Ley determinará la composición, el periodo y las compatibilidades de la Asamblea Nacional Constituyente. La votación favorable de la Ley será superior a los dos tercios del número legal de congresistas.

La aprobación para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente debe superar la aprobación de la tercera parte de los electores hábiles a nivel nacional.

Mientras cumpla funciones la Asamblea Nacional Constituyente, se suspende la facultad ordinaria del Congreso para reformar parcialmente la Constitución".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Modificación del artículo 99° de la Constitución Política.

"Artículo 99°. Acusación por infracción de la Constitución".

Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; **a los representantes de la Asamblea Nacional Constituyente**; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Junta Nacional de Justicia; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 12:59:48-0500

Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/02/2023 17:39:57-0500

Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/02/2023 21:02:08-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

EL REFERENDUM EN EL PERÚ

A través del Congreso Constituyente Democrático de 1992, se elaboró la Constitución Política del Perú de 1993 (CPP), la cual introdujo novedades normativas respecto al derecho de participación política. Es así que, se introdujeron al texto constitucional la iniciativa popular en la formación de leyes, la posibilidad de remoción de funcionarios públicos, la revocatoria de autoridades y el rendimiento de cuentas, conforme al artículo 31 de la Ley Fundamental. Para efectos del presente proyecto de ley, centraremos nuestro análisis en la institución del "*referéndum*" y precisar cómo éste debe ser una herramienta fundamental para la participación de todos los ciudadanos en política.

Entonces, nuestro sistema Democrático Representativo ha incorporado el dispositivo del referéndum, un mecanismo propio de una democracia directa, que permite a los ciudadanos participar en las decisiones políticas del país, siendo la única institución de consulta popular cuyo contenido se encuentra expresamente en el artículo 32° de la CPP. Asimismo, las manifestaciones que hoy por hoy se producen en las calles donde se solicita una serie de demandas, entre ellas la incorporación a una Asamblea Constituyente, nos expresa un claro mensaje de la población sobre la necesidad que tiene el pueblo de ser escuchado y de participar de "*manera directa*" en una decisión tan importante para la revalidación o no de la Ley Fundamental. Estas acciones traen nuevamente el debate público sobre si sustituir el modelo representativo por un modelo de democracia directa.

Sobre el punto referido en el párrafo anterior, es importante citar al Politólogo, Norberto Bobbio[1], quien refiere sobre esta disyuntiva:

> *(...) dos sistemas alternativos en el sentido de que allí donde existe uno no puede existir el otro, sino que son dos sistemas que pueden integrarse recíprocamente. Se puede decir con una fórmula sintética que en un sistema de democracia integral las dos formas de democracia son necesarias, pero no son, consideradas en sí mismas, suficientes.*

En consecuencia, según lo expresado por el jurista y politólogo se puede colegir que ambos mecanismos son necesarios para un sistema democrático y, que la convivencia puede llegar a ser saludable, pues no se trata de oponer uno a la otra, sino por el contrario, que ambas sean complementarias con la única finalidad de que el sistema político sea "más democrático".

Por otro lado, revisando la historia sobre la aplicación de referéndum en nuestro país, podemos encontrar lecturas como la del jurista Huertas Guerrero, quien

---

[1] El futuro de la democracia. Norberto Bobbio. México, D.F. Fondo de Cultura Económica. 1986. https://socialesenpdf.files.wordpress.com/2013/09/bobbio-norberto-el-futuro-de-la-democracia-1986.pdf

señala que el espíritu de participación directa consagrada en la Constitución del 93 se contradice con la práctica política del gobierno de turno de aquella época, Gobierno del Ingeniero Alberto Fujimori, pues no solamente no alentó su uso, sino que cuando la ciudadanía quería convocar a referéndum, éste fue desestimado con "manejos legales"[2]. Es así que tenemos el ejemplo del referéndum solicitado para derogar la Ley 26657[3], norma aprobada por el Congreso en el año 1996, en la cual se "interpretó" el artículo 112° de la CPP, permitiendo la participación para un nuevo proceso electoral y extendiendo así un potencial tercer periodo presidencial consecutivo del entonces presidente Fujimori. Esto tuvo como reacción por parte de la población que se junte un sector de la sociedad y reúnan las firmas requeridas para promover el referéndum.

Antes que un grupo de ciudadanos proceda a tramitar dentro del Congreso de la República la Iniciativa Legislativa[4], el Parlamento modificó la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano; mediante dación de la Ley 26670[5], la cual modificaba sustancialmente la mencionada ley de participación; entre las modificaciones más importantes se tuvo:

a) Se eliminó la presentación de referéndum para desaprobación de leyes, decretos legislativos y decretos de urgencia.
b) Se exigió como requisito para que se proceda con el referéndum la previa presentación de una iniciativa legislativa y su posterior rechazo por el Congreso, de no alcanzar los 2/5 de la votación legal.

Es así que, si hacemos un análisis crítico de lo ocurrido en 1996, tenemos que si el gobierno de turno, así lo dispone, se puede recurrir a "técnicas" poco legítimas para frenar, impedir o incluso eliminar los derechos políticos a la participación. Esto hecho, de alguna manera desnaturalizó la esencia del referéndum como mecanismo de consulta popular directa, porque limitaba la participación directa del pueblo a la decisión de un grupo de congresistas.

Por otro lado, durante los gobiernos de Toledo y García; se formularon y ejecutaron dos referéndums, respectivamente: La consulta para la integración y conformación de regiones; y, el otro referido para decidir el pago de la cuota del FONAVI (Fondo Nacional de Vivienda). Ambos referéndums tuvieron resultados opuestos, pero se reconoce la "voluntad política" de hacer partícipe en las decisiones política del país. Finalmente, el último referéndum en nuestro país fue el del 2018, cuando en el gobierno del ex presidente Martín Vizcarra se convocó a referéndum para que se apruebe o rechace los proyectos de reforma constitucional sobre el sistema político y judicial de la Constitución Política.

---

[2] Huerta Guerrero, L. A. (1996). El derecho fundamental a la participación política. *Lecturas sobre Temas Constitucionales. Lima: Comisión Andina de Juristas*, (12).
[3] https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/26657.pdf
[4] La Oficina Nacional de Procesos Electorales convirtió la solicitud a referéndum en Iniciativa legislativa
[5] Ley derogada mediante Ley 27520, Ley que deroga las Leyes Nums. 26592 y 26670 y restituye la plena vigencia de la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

Es preciso señalar que los referéndums mencionados en el párrafo anterior, no nacieron como iniciativas populares, sino que fueron promovidas desde el Ejecutivo- incluso sin tener facultades para ello en la constitución (ver artículo 118° de la CPP); este hecho histórico demostraría que con la aprobación de este proyecto de ley aportaríamos en incrementar la participación de los sectores no escuchados y no atendidos por largos años, quienes hoy demandan una reformulación de la Ley Fundamental del 93.

SOBRE EL ORIGEN DE LA CONSTITUCIÓN

Posterior al autogolpe realizado por el mismo ex presidente Alberto Fujimori el 05 de abril de 1992, en el cual decidió intervenir el Poder Judicial, suspender la vigencia de la Constitución, disolver el Congreso de la República y persiguió a sus adversarios políticos[6]. No obstante, los organismos internacionales no tardaron en ejercer presión para que en el Perú se restituya el camino hacia la democracia y, será precisamente durante la presentación del jefe de Estado, en una reunión realizada en Bahamas (mayo de 1992) por la Organización de Estados Americanos, donde el ex presidente anunció la convocatoria a un Congreso Constituyente Democrático (CCD) con funciones Legislativas.

Asimismo, si el anuncio emitido por el Ing. Fujimori durante la Asamblea Internacional pareció ser en respuesta ante la "*presión*" extranjera, más aún, cuando señaló que el nuevo Parlamento sería unicameral y compuesto únicamente por 80 congresistas; dejando atrás la bicameralidad peruana; de igual manera, mencionó en su mensaje que las elecciones se realizaría el 18 de octubre de 1992[7]. Siendo, luego rectificado con la dación del Decreto Ley 25557, norma que convocaba elecciones para representantes al CCD para el 22 de noviembre 1992; por lo que se podría ir viendo un tibio manejo para realizar de manera eficiente la elección para una nueva composición parlamentaria que se encargaría de formular la Constitución Política que remplace a la Ley Fundamental de 1979.

Esto se podía interpretar con mayor intención luego que se promulgara, mediante Decreto Ley 25684[8], norma que dictaba requisitos y el procedimiento para llevar a cabo la elección y composición de la CCD; y, días posteriores se promulgó un nuevo Decreto Ley 25686[9], la cual modificó su propia ley electoral; norma que determinaba la modificación de la edad para ser candidato a la CCD, asimismo, se estableció excluir a las Alianzas de Partidos Políticos o Agrupaciones Independientes ya inscritos quedando exceptuados de requisitos para la inscripción, entre otras medidas.

Los hechos mencionados, fueron descritos en la publicación realizada por Fernando Rospigliosi; quien además resaltó que el gobierno no respetó con uno de los compromisos adquiridos en la Asamblea de la OEA, la cual implicaba la

---

[6] Fernando Rospligliosi. Perú: Elecciones entre 1992 y 1996. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1990/21.pdf

[7] Fujimori anuncia elecciones parlametnarias y un referendum constitucional en el Perú. El Pais. 1992. https://elpais.com/diario/1992/06/03/internacional/707522411_850215.html

[8] https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Peru/constituyente.pdf

[9] https://docs.peru.justia.com/federales/decretos-leyes/25686-aug-24-1992.pdf

negociación en búsqueda de consensos con las fuerzas políticas para convocar las elecciones con reglas aceptables; es así que, por las circunstancias políticas de esa época, algunos partidos políticos decidieron no participar de aquellas elecciones.

Otra de las críticas que ha recibido la forma de elección impuesta desde el gobierno del ex presidente fue la imposición del Distrito Electoral Único (artículo 2do del Decreto Ley 25684); esto quiere decir que los candidatos fueron nacionales, en pocas palabras, no existía la posibilidad que los loretanos o iqueños, por decir solo dos, voten por listas de sus respectivas localidades[10]. Por lo que podríamos colegir que una gran cantidad de electores en circunscripciones provincianas, lejanas de la capital, no tuvieran un "representante" local; y a consecuencia de la gran migración del campo a la ciudad entre los años 80 y 90, se tenía a Lima como la circunscripción más poblada del Perú produciendo un gran desbalance en la representación nacional.

Como podemos observar, según lo detallado en el presente apartado, sin adentrarse en el contenido de la Constitución Política de 93, podemos distinguir que desde antes de su elección, el Congreso Constituyente Democrático, y posterior instalación el 30 de diciembre de 1992, ya podrían diferenciarse ciertos indicios, por las que, si analizamos en retrospectiva, podemos argumentar, en sentido amplio, que fue poco democrático y de cuestionable transparencia[11], pues se tuvo: una convocatoria sin normas claras y serias; sin participación de todos los partidos políticos u organizaciones sociales como colegios de abogados, ingenieros, médicos, entre otras organizaciones existentes en el país; y por último que la composición haya sido "centralizada" a la capital como resultado del tipo de elección por distrito electoral único.

EL PODER CONSTITUYENTE

Para una Constitución escrita es importante – en la práctica desde finales del siglo XVIII – el Poder Constituyente; y se entiende a este poder como titular y soberano al pueblo; sólo él puede dar, legítimamente una Constitución[12].

Es preciso mencionar que la Revolución Francesa, marcó un hito dentro del sistema político en Europa, y con ello posteriormente en la mayoría de las naciones. Hasta antes de este acontecimiento político y social, la soberanía dinástica consistía en un solo depositario, el Monarca, éste era el único depositario de dicha soberanía y la religión del Estado, también dependía de la religión del Príncipe; esto se traducía que los acuerdos nacionales y los tratados

---

[10] El pernicioso distrito electoral único. Blog de Fernando Tuesta Soldevilla. 2000. http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/2000/10/09/el-pernicioso-distrito-electoral-unico-0/

[11] Argumentos del Magistrado Chávez Molina, publicado en la gaceta oficial El Peruano. Explica que el presidente Fujimori había tomado partido abierto por la corriente del sí, con donaciones y dádivas que comprometen y enajenan la voluntad ciudadana. https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-273503

[12] PÉREZ ROYO, Javier. Curso de Derecho Constitucional. Décima Edición, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Madrid, 2005

internacionales que el Monarca suscribía lo comprometían solo a él y no a los ciudadanos que constituían esa nación.

Esto cambió con la revolución en Francia, ya que la soberanía dinástica es sustituida por la soberanía popular democrática. Para el jurista Javier Pérez Arroyo, el Poder Constituyente es un instrumento a través del cual la nación decide organizarse políticamente y ordenarse jurídicamente, reclamando para sí misma la posición de centro de poder originario, autónomo e incondicionado. Por otro lado, Humberto Nogueira y Francisco Cumplido definieron que la asamblea constituyente se cuenta entre los procedimientos democráticos de elaboración o de reforma de la Constitución, pues como el poder constituyente radica en el pueblo sólo éste puede dar, legítimamente, una Constitución[13]. Asimismo, podemos mencionar a Ernest Búckenförde, quien señala que 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[14].

Finalmente, de acuerdo con Emmanuel Sieyés[15], existen aspectos que caracterizan al Poder Constituyente:

- Es un poder originario y único, entendiéndose que más allá de él no hay nada.
- Es un poder incondicionado frente al cual no existen límites ni de tipo formal ni material.

De forma complementaria, Sieyés señaló que 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.

En tal sentido, podemos colegir que la idea de legitimidad es una constante en la Teoría del Poder Constituyente; y el concepto de legitimidad es en sus términos más amplios, la aceptación y reconocimiento de todos o la mayoría de los ciudadanos de un determinado Estado.

Por su parte, el Tribunal Constitucional, mediante sentencia 014-2002-AI/TC[16], fundamento 58 y 59, consideró que el Poder Constituyente es la facultad por la cual el pueblo, cuanto titular de la soberanía, decide instituir un orden constitucional; su creación es la Constitución como norma jurídica fundamental, pero no en términos de fuerza de creación sino de transformación o cambio constitucional sobre la base de nuevos supuestos políticos, sociales, económicos o propiamente jurídicos.

---

[13] Francisco Cumplido y Humberto Nogueira, Teoría de la Constitución, Santiago, Universidad Nacional Andrés Bello, 1990.

[14] E. Bockenforde.Il potere costituente del popolo. Un concetto límite del diritto costituzionale, en G. Zagrebelsky, P. Portinaro y J. Luther (a cura di), Il futuro della Costituzione, Einaudi, Torino 1996

[15] SIEYËS, Emmanuel ¿Qué es el tercer Estado? Alianza Editorial, Madrid 1950

[16] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2002-AI.html

En síntesis, podemos afirmar que, a diferencia del poder legislativo, el poder constituyente se traduce en una asamblea o convención (depende del nombre adaptado) de carácter extraordinario, elegido por el pueblo quien le encarga la elaboración de una Constitución. Este carácter extraordinario es desarrollado por Ignacio Otto al señalar que "lo mas frecuente en el constitucionalismo del siglo XX es que la Constitución sea aprobada por una asamblea constituida y que se disuelva tras la entrada en vigor de la Constitución"[17].

CONSTITUCIONALIDAD DE UNA ASAMBLA NACIONAL CONSTITUYENTE

Como hemos desarrollado en el presente documento, la elaboración de la Constitución Política no fue genuinamente representativa a través de un pacto social entre las organización políticas y sociales; es evidente que respetamos jurídicamente la Carta Magna actual, pero no por ello, no podemos dejar de observar que su legitimidad está siendo cuestionada y no desde hoy, sino desde algunos años atrás.

Por su parte durante el gobierno transitorio del ex presidente Valentín Paniagua, se creó la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú,[18] la cual se encargó de elaborar el procedimiento para la reforma constitucional para dar una nueva Constitución, el referido informe incluyó la posibilidad de usar cualquiera de las tres alternativas, siendo la **tercera alternativa** la posibilidad de consultar sobre la convocatoria a una Asamblea Constituyente:

> *(...)*
> *a) "Aprobar una ley de referéndum, para consultar al pueblo si quiere retornar a la Constitución de 1979 y, si es así, convocar a una Asamblea Constituyente para que reforme, actualice y ponga en práctica dicha Constitución.*
>
> *b)* ***Aprobar una ley de referéndum para que el pueblo decida si quiere que se apruebe una nueva Constitución*** *que recoja lo mejor de la tradición histórica del Perú. De ser el caso, sería convocada una Asamblea Constituyente expresamente para ello."(Énfasis nuestro)*

En América Latina, varios países han incorporado la Asamblea Constituyente como una alternativa para que sus Constituciones sean puestas a reflexión, bien para reforzarlas o renovarlas mediante la participación de las diferentes organizaciones y de la propia ciudadanía.

En el caso del Ecuador, mediante el artículo 280 de su Constitución del 2008 *"La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso Nacional o* ***mediante consulta popular****"*. El ex presidente Rafael Correa mediante Decreto Ejecutivo 002 llamó a consulta para instaurar la Asamblea Constituyente.

---

[17] Ignacio de Otto, Derecho Constitucional: sistema de fuentes, Barcelona, Ariel, 1988

[18] El gobierno transitorio, presidido por Valentín Paniagua, creó la comisión mediante Decreto Supremo N°018-2001-JUS.

Uno de los países que contiene de manera expresa la Asamblea Constituyente es el hermano país de Colombia, cuya Carta Magna de 1991, señala en su artículo 374, del capítulo XIII, que *"La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una* ***Asamblea Constituyente*** *o por el pueblo mediante referendo".* ***(subrayado nuestro)****.* De igual manera, dedica un artículo completo (376°) para desarrollar el procedimiento a una Asamblea Constituyente.

De igual manera, la Constitución Política de Paraguay, mediante su artículo 289, del Título IV "*De la Reforma y de la Enmienda de la Constitución*", establece que *"(...) El número de miembros de la* ***Convención Nacional Constituyente*** *no podrá exceder del total de los integrantes del Congreso. Sus condiciones de elegibilidad, así como la determinación de sus incompatibilidades, serán fijadas por ley (...)"*

Asimismo, el país plurinacional de Bolivia, define en su artículo 411, del Título Único Primacía y Reforma de la Constitución; se señala que:

> *"**La reforma total de la Constitución**, o aquella que afecte a sus bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, tendrá lugar **a través de una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular mediante referendo**. La convocatoria del referendo se realizará por iniciativa ciudadana, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional; o por la Presidenta o el Presidente del Estado. La Asamblea Constituyente se autorregulará a todos los efectos, debiendo aprobar el texto constitucional por dos tercios del total de sus miembros presentes. La vigencia de la reforma necesitará referendo constitucional aprobatorio".*

Por otro lado, el país vecino del sur, Chile, mediante una Ley de Reforma Constitucional[19], introdujo el mecanismo de Plebiscito Nacional, que permitió iniciar el proceso constituyente para redactar una nueva Constitución, la referida Ley de Reforma consistió en:

> *"Tres días después de la entrada en vigencia de este artículo, el Presidente de la República convocará mediante un decreto supremo exento a un plebiscito nacional para el día 25 de octubre de 2020.*
>
> *En el plebiscito señalado, la ciudadanía dispondrá de dos cédulas electorales. La primera contendrá la siguiente pregunta: "¿Quiere usted una Nueva Constitución?". Bajo la cuestión planteada habrá dos rayas horizontales, una al lado de la otra. La primera línea tendrá en su parte inferior la expresión "Apruebo" y la segunda, la expresión "Rechazo", a fin de que el elector pueda marcar su preferencia sobre una de las alternativas. (...)"*

También la Constitución de La Argentina, señala en su artículo 30 que: "*La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos*

[19] Ley 21.200 "Modifica el Capítulo XV de la constitución Política de la República"

terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una ***convención*** *convocada al efecto."*

Por su parte, la Constitución Política de Costa Rica, en su artículo 196, del Título XVII sobre "Las Reformas a la Constitución", señala que *"La reforma general de esta Constitución,* ***sólo podrá hacerse por una Asamblea Constituyente*** *convocada al efecto. La ley que haga esa convocatoria deberá ser aprobada por votación no menor de los dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa y no requiere sanción del Poder Ejecutivo".*

Es preciso resaltar que los constituyentes de 1948 encargados de elaborar la Constitución Política de Costa Rica previeron en el artículo 196 el procedimiento para llevar a cabo la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. La referida Ley Fundamental de 1949, ha tenido a lo largo de su vigencia 71 Reformas mediante Ley Constitucional; y por interpretaciones o resoluciones de la Sala Constitucional o Tribunal Supremo de Elecciones.

Como hemos podido observar mediante un análisis comparado sobre algunas de las Constituciones de los Estados de América Latina, estos han reservado, dentro de su texto normativo, la posibilidad de modificación total de sus propios cuerpos normativos mediante la convocatoria a consulta popular o referéndum; mientras que otras señalan de manera expresa la existencia constitucional de una Asamblea Constituyente.

Asimismo, no podemos negar a la población su lugar histórico y jurídico dentro del nacimiento de la composición de un Estado. Nuestra Constitución del 93, en su artículo 45 afirma que el Poder del Estado emana del pueblo.

¿QUÉ CAMBIAR? O ¿QUE MANTENER?

Nuestro proyecto de ley no propone la instauración de facto de una Asamblea Nacional Constituyente, ni que a través de una solicitud se active este organismo; sino que se dé a la población la posibilidad de abrir el debate en la sociedad y por ende dentro del parlamento, mediante una solicitud inicial a referéndum con no menor a la cantidad del 10% de las firmas del total de los electores y que luego de éste, si y solo si se apruebe con la votación mayoritaria de la ciudadanía recién pase al Congreso para que mediante un trabajo entre todas las fuerzas políticas se dicte una Ley la cual contenga la composición, duración de periodo y las compatibilidades que tendría este órgano; al respecto sostenemos que la parte dogmática de la Constitución referida a los derechos fundamentales deben ser protegidos en el ámbito de su reconocimiento; al igual que las garantías constitucionales (habeas, corpus, amparo, habeas data) ya que esta parte dogmática es invariable, indiscutible y nuclear para el ser humano en un Estado de Derecho. Finalmente, proponemos que los integrantes de la Asamblea cuenten con Antejuicio Político, como bien lo asegura el artículo 99° de la CPP para altos funcionarios del Estado.

Desde que el Perú se convirtió en una República, es decir, hace poco más de doscientos años, nunca existió una constitución que nazca de un pacto político

dentro de un Gobierno Democrático; lo que hemos tenido a lo largo de nuestra historia política ha sido una pugna por el poder entre civiles y militares; generando como consecuencia una suerte de imposición de un grupo que tenía la mayoría del poder o que ejercía el control del poder.

Las Asambleas Constituyentes existentes en nuestro país han sido producto de momentos de crisis político y social, incluso económico como se demuestra en los años 92-93; 78-79[20]; 31-33[21]; entro otras. Esta "*imposición*" produce justamente la resistencia de algunos sectores que desde el 2001 y a lo largo del tiempo se han manifestado en contra de la Carta Magna. Como hemos podido desarrollar en el presente documento, mucho de ello tiene que ver con el cómo se confeccionó el Congreso Constituyente del 92; sin embargo, no es simplemente discutir si el contexto social es posible o no, pues el contexto siempre va a impedir que siendo necesario este no se produzca.

Algo se ha discutido ya, en algunos espacios, desde la posición política de derecha como en la izquierda sobre el modelo económico peruano que promueve la inversión privada, la libre competencia y el respeto a la propiedad, acompañado esto del Banco Central de Reserva con política monetaria autónoma que ha permitido gozar de estabilidad financiera y que ha colocado al Perú entre uno de los países con mayor dinamismo en América Latina. Al parecer, tuvimos que experimentar la crisis sanitaria producto de la pandemia, la cual nos demostró cruelmente que todo lo que habíamos alcanzado en cifras económicas no pudo traducirse en beneficio para los mas de 219 mil peruanos que perdieron la vida ante el excesivo costo de los balones de oxígeno o los altos costos de internarse en una clínica privada al tener totalmente colapsado el sistema sanitario.

Es ese momento cuando nos preguntamos si ¿El contexto social y económico que constituyeron la elaboración de la CPP del 93 sigue aún vigente? Queda claro que no, en aquellos años necesitábamos recuperar la estabilidad política y económica, superar la hiperinflación que nos había dejado el primer gobierno de Alan García. Era entendible que nuestro país consiga atraer capital extranjero para recuperar la estabilidad económica; no obstante, a ello, en las circunstancias actuales, 30 años después podemos sentarnos a reflexionar sobre qué podemos mejorar y que podemos mantener para lograr una verdadera inclusión para todas y todos los peruanos.

Por otro lado, sería interesante abrir el debate y discutir sobre la organización del Estado, por ejemplo tenemos en teoría un sistema presidencialista que en la práctica se ha convertido en un "presidencialismo parlamentarizado"; pues la figura del voto de confianza – muy mal utilizado por los últimos gobiernos – no es otra cosa que un voto de investidura al Presidente del Consejo de Ministros que no tiene nada que con el Primer Ministro, clásico del Parlamentarismo Británico, quien es el Jefe de Gobierno y que por ende es necesario que concurra al Parlamento

---

[20] Décima Asamblea Constituyente del Perú convocada por el Gobierno del general Francisco Morales B.

[21] Novena Asamblea Constituyente del Perú convocada por la Junta de Gobierno presidida por David Samanez Ocampo

para pedir la confianza ante un parlamento que lo ha designado; caso contrario en nuestro país solo tiene las funciones de coordinador de Ministros del Presidente de la República. Esta figura ha producido una crisis en los últimos 5 años en nuestro país.

Finalmente, voy a citar a Francisco José Eguiguren Praeli[22], quien en su artículo desarrolló las aristas existentes para convocar a una asamblea constituyente en nuestro País. El jurista refirió sobre lo siguiente:

> *"(...) la necesidad actual de una nueva Constitución es esencialmente política y ética, porque el sistema político y el régimen económico vigentes lucen agotados, estando cuestionados por un amplio sector de la población. En una democracia, resulta fundamental conocer cuál es la opinión de la mayoría de la ciudadanía sobre una determinada decisión política; en este caso, saber si aprueba o no realizar el cambio de la Constitución. Esclarecerlo hubiera sido mucho más sencillo si nuestra Constitución contemplara la posibilidad de consultar directamente a la ciudadanía, a través de un referéndum, si desea o no una nueva Constitución, o convocar a una asamblea constituyente. Ello permitiría dilucidar directamente si existe en la actualidad un sentimiento constituyente, que tendría que ser satisfecho, o un rechazo mayoritario a esta propuesta, lo que llevaría a posponer el tema hasta que esta demanda social y política se manifieste. Lo importante y urgente es que se consulte y exprese la posición de la ciudadanía, en vez de seguir especulando, invocando su representación desde posiciones contrapuestas, sobre qué es lo que piensa la mayoría o qué es lo que más le conviene.*
>
> *Ninguna Constitución ni poder constituido (como el Congreso) pueden impedir que un pueblo ejerza el poder constituyente para darse una nueva Constitución, ni que decida cuándo y cómo hacerlo. Si bien la Constitución de 1993 no contempla la posibilidad de que se convoque a una asamblea constituyente para elaborar una nueva Constitución, prevé mecanismos que permiten lograr este objetivo a través de una reforma de dicha Carta, sea siguiendo el procedimiento ordinario previsto en el artículo 206 (a cargo del Congreso y ulterior referéndum ratificatorio) o mediante el procedimiento alternativo de un referéndum de reforma constitucional, promovido directamente desde la ciudadanía."*

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El presente proyecto de reforma constitucional, propone modificar el artículo 206, e incorporar el artículo 206-A de la Constitución Política del Perú, con el fin de institucionalizar La Asamblea Nacional Constituyente como proceso para la

---

[22] ¿Es posible convocar a una asamblea constituyente para elaborar una nueva Constitución en el Perú?. Francisco José Eguiguren Praeli. Pensamiento Constitucional N°25.2020/c-ISSN.2223-0262. file:///C:/Users/gvaldera/Downloads/24583-Texto%20del%20art%C3%ADculo-97090-1-10-20211210%20(1).pdf

reforma total de la constitución. Asimismo, se propone modificar el artículo 99° de la CPP.

Constitución Política del Perú 1993	Proyecto de Ley
Artículo 206.- Reforma Constitucional Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. (...) 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.	**Artículo 206.- Reforma Constitucional** Toda reforma **parcial a la constitución constitucional** debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. (...) La iniciativa de reforma **parcial** 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.
	Artículo 206-A.- De la Asamblea Nacional Constituyente. **El pueblo peruano puede solicitar mediante referéndum, el inicio del proceso a una Asamblea Nacional Constituyente, con firmas no menor al 10% de la población electoral.** **De ser favorable el resultado del referéndum, el Congreso mediante Ley determinará la composición, el periodo y las compatibilidades de la Asamblea Nacional Constituyente. La votación favorable de la Ley será superior a los dos tercios del número legal de congresistas.** **La aprobación para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente debe superar la aprobación de la tercera parte de los electores hábiles a nivel nacional.** **Mientras cumpla funciones la Asamblea**

	Nacional Constituyente, se suspende la facultad ordinaria del Congreso para reformar parcialmente la Constitución".
Artículo 99. Acusación por infracción de la Constitución. Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Junta Nacional de Justicia; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.	**Disposición Complementaria Final** **Artículo 99. Acusación por infracción de la Constitución.** Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; **a los representantes de la Asamblea Nacional Constituyente;** a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Junta Nacional de Justicia; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

III. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO.

El presente proyecto de ley, no genera gasto al Estado, toda vez que su implementación constitucional no demanda gastos ni ejecución hasta que la iniciativa impulsada por la población adquiera la aprobación correspondiente. No obstante, es importante resaltar que el beneficio que genera el presente proyecto de ley está orientado en fortalecer el sistema democrático y hacer efectivo el derecho de participación ciudadana en el ámbito de la política.

IV. RELACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL.

La presente iniciativa legislativa de reforma constitucional tiene vinculación con las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

Democracia y Estado de Derecho

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.

Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

Con este objetivo el Estado:

(a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.

Nos comprometemos a promover la participación ciudadana para la toma de decisiones públicas, mediante los mecanismos constitucionales de participación y las organizaciones de la sociedad civil, con especial énfasis en la función que cumplen los partidos políticos.

Con este objetivo el Estado:

(a) promoverá normas que garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos; (c) garantizará la celebración de elecciones libres y transparentes; (d) mantendrá la representación plena de los ciudadanos y el respeto a las minorías en las instancias constituidas por votación popular; y (e) favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad.

Asimismo, guarda relación con la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2022-2023, aprobado mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR. el Tema 4 sobre "Reformas Constitucionales" de la Política de Estado "Afirmación de un Estado eficiente y transparente".

Lima, febrero del 2023.