



Proyecto de Ley N° 7426/2020-CR

ROCÍO SILVA SANTISTEBAN MANRIQUE

*“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú  
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

Ley de reforma constitucional de  
convocatoria a un referéndum para elegir a  
una Asamblea Constituyente

Los congresistas que suscriben, del Grupo Parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, a iniciativa de la congresista **Rocío Silva Santisteban Manrique**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, proponen el siguiente proyecto de ley.

### FORMULA LEGAL

El Congreso de la República  
Ha dado la siguiente ley:

### LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE CONVOCATORIA A UN REFERENDUM PARA ELEGIR A UNA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

#### Artículo 1.- Objeto

La presente ley de reforma constitucional tiene por objeto modificar el artículo 206 de la Constitución Política para disponer la realización de un referéndum que permita la convocatoria de una Asamblea Constituyente.

#### Artículo 2.- Modificación del artículo 206

Modifíquense el artículo 206 de la Constitución Política en los siguientes términos:

##### “Artículo 206.-

Toda reforma constitucional **parcial** 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 constitucional **parcial** 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.



La reforma total de la Constitución se realiza mediante Asamblea Constituyente, cuya convocatoria se aprueba mediante referéndum. La Constitución elaborada y aprobada por la Asamblea Constituyente se ratifica mediante referéndum”.

### **Artículo 3.- Incorporación de Disposiciones Transitorias Especiales a la Constitución Política**

Incorporase a la Constitución Política las Disposiciones Transitorias Especiales Cuarta, Quinta, Sexta, Séptima, Octava, Novena, Décima y Undécima, las que quedan redactadas con el siguiente texto:

#### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES**

**CUARTA.** - Aprobada la reforma constitucional en el Congreso por mayoría absoluta del número legal de sus miembros, el presidente de la República, en los siguientes 30 días, convoca a referéndum para una fecha dentro de los siguientes ocho meses.

**QUINTA.** - En el referéndum señalado, la ciudadanía debe responder a la pregunta: “¿Aprueba la convocatoria a una Asamblea Constituyente para que elabore una nueva Constitución?, siguiendo la respuesta: “Si apruebo” o “No apruebo”.

**SEXTA.** - La Asamblea Constituyente está conformada por ciento treinta (130) asambleístas elegidos en distrito electoral múltiple. En cada circunscripción electoral se eligen listas ciudadanas representativas y organizaciones políticas, respetándose los criterios de paridad de género.

En el caso de los pueblos indígenas u originarios y pueblo afroperuano se eligen en una circunscripción electoral especial, debiendo el número de escaños representar la misma proporción de quienes se autoidentificaron como tales en el Censo Nacional efectuado en el 2017. Podrán ser candidatos quienes pertenezcan a alguno de los pueblos indígenas reconocidos por la legislación vigente. En el caso del pueblo afroperuano se acredita con una declaración jurada.

**SEPTIMA.** - La elección de la Asamblea Constituyente se realiza el segundo domingo del mes de junio del año 2022, luego de la proclamación y acreditación de los asambleístas electos por el Jurado Nacional de Elecciones se instala el 28 de julio.

**OCTAVA.** - La Asamblea Constituyente debe redactar y aprobar una propuesta de texto de Nueva Constitución en un plazo máximo de nueve meses, contando desde su instalación, el que podrá prorrogarse por una



**ROCÍO SILVA SANTISTEBAN MANRIQUE**

*“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú  
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

sola vez, por tres meses. Una vez redactada y aprobada la propuesta de texto de Nueva Constitución se disuelve la Asamblea Constituyente de pleno derecho.

**NOVENA.** - Los asambleístas tienen la mismas prerrogativas, inmunidad e incompatibilidades que los congresistas de la República.

**DECIMA.** - Aprobada la propuesta de texto de la Nueva Constitución, debe ser comunicada al presidente de la República, quien convoca a un referéndum para que la ciudadanía apruebe o rechace dicha propuesta en un plazo no mayor de cuatro meses.

**UNDÉCIMA.** - Realizado el referéndum y de ser aprobada la propuesta de texto, una vez publicado los resultados oficiales, se comunica al presidente de la República quien convoca al Congreso para promulgar y jurar o respetar la Nueva Constitución. Debiendo publicarse en el diario oficial en los siguientes tres días para su entrada en vigor. A partir de esta fecha queda derogada la presente Constitución Política.

De no ser aprobada la propuesta de texto de la Nueva Constitución, continua vigente la actual.



Firmado digitalmente por:  
VASQUEZ CHUQUILIN Mirtha  
Esther FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 29/03/2021 12:30:08-0500



Firmado digitalmente por:  
SILVA SANTISTEBAN  
MANRIQUE Rocío Yolanda Angelica  
FIR 07822730 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 19/03/2021 21:12:14-0500



Firmado digitalmente por:  
ANCALLE GUTIERREZ Jose  
Luis FAU 20181740126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 20/03/2021 12:33:48-0500



Firmado digitalmente por:  
QUISPE APAZA Yvan FAU  
20181740126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 20/03/2021 09:52:28-0500



Firmado digitalmente por:  
BAZAN VILLANUEVA Lenin  
Fernando FIR 41410206 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 22/03/2021 12:25:39-0500



Firmado digitalmente por:  
FERNANDEZ CHACON Carlos  
Enrique FAU 20181740126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 22/03/2021 21:50:58-0500



Firmado digitalmente por:  
QUISPE APAZA Yvan FAU  
20181740126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 20/03/2021 00:53:01-0500

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 31 de MARZO del 2021....

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 7.926 para su  
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de  
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

.....

.....

.....

.....  
YON JAVIER PÉREZ PAREDES  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El país viene atravesando sucesivas crisis políticas que, en los últimos dos años, han significado la disolución constitucional del Congreso y una vacancia presidencial de cuestionable legitimidad. De este modo, sólo en el último quinquenio hemos tenido tres presidentes de la República y una sucesiva ola de enfrentamientos entre los poderes Legislativo y Ejecutivo que han significado una zozobra permanente en la ciudadanía, todo esto en el marco de una pandemia que nos viene azolando desde marzo del 2020.

Consideramos que, una de las explicaciones de estas frecuentes crisis políticas se origina en la Constitución Política, aprobada en 1993 tras un controversial referéndum que fue señalado como “ausente de las libertades y garantías mínimas necesarias para dotar de legitimidad”<sup>1</sup> al citado texto constitucional. Lo que de manera reiterada ha sido formulado desde el Tribunal Constitucional, en diversas sentencias, en las que ha explicitado su preocupación ética y cívica en el sentido que el tema constitucional se encuentra irresuelto.

De este modo, se requiere una revisión del carácter vinculante del citado texto constitucional en tanto, por su controversial origen, habría sido proclive a un rápido tránsito hacia una situación de ilegitimidad e inoperatividad en la medida que no habría podido responder a los diversos problemas que afectan al país, convirtiéndose, además, en un factor de retraso en la aspiración de una sociedad libre e igualitaria que reconozca la unidad en la diversidad.

Esta situación de incapacidad, sino de obstáculo, del texto constitucional del 93 en el contexto de la pandemia, se ha visto notoriamente evidenciado a raíz de la respuesta insuficiente o nula que el Ejecutivo ha dado a la crisis sanitaria. Dicho de otra manera, determinadas cláusulas constitucionales de la denominada Constitución Económica habrían sido determinantes para impedir un papel más activo en el manejo y respuesta a las necesidades de la mayoría de la ciudadanía.

Adicionalmente, la crisis desatada por la pandemia ha traído a colación el debate acerca del cuestionamiento central a las bases jurídico-filosóficas de la actual Constitución, que responden a una matriz individualista, antropocéntrica y patriarcal que no toma en cuenta la pluriculturalidad predominante en el país y por ello no incorpora a los pueblos indígenas u

<sup>1</sup> BOREA A. y DELGADO A. (2013) pp. 244.



originarios, que significan tercio de la población, en la toma de decisiones nacionales.

En este sentido, se requiere un debate institucionalizado que permita que la ciudadanía se pronuncie, señalando cuáles son los cambios que deben realizarse, estableciendo las bases de un nuevo pacto social que exprese a la diversidad existente en el país, que incorpore las reformas políticas y económicas acorde a estos tiempos, que instale una nueva concepción de los fines y valores que debe guiar el objetivo de un Estado paritario y plurinacional, promoviendo un cambio de paradigma que permita se incluya los derechos de la naturaleza, que se cimienten las bases ideológicas de una despatriarcalización de la sociedad y, sobre todo, que reconozca a los diferentes pueblos indígenas o originarios, así como al pueblo afroperuano.

Creemos que un proyecto de reforma constitucional que promueva la celebración de un referéndum que permita la convocatoria a una asamblea constituyente tendría que atender ciertas interrogantes que a continuación señalamos:

### 1. ¿Por qué es importante una nueva Constitución?

La Constitución es una norma jurídica y política que debe significar el consenso existente en un país de cómo debe organizarse la sociedad y cuáles son los derechos que deben tener vigencia, estableciendo los mecanismos de protección para el ejercicio de estos. En este sentido, debe expresar aquello que la ciudadanía considera determinante y fundante para el ejercicio de ciudadanía. Se dice entonces, que una nueva Constitución tendría que renovar el citado pacto social en el país. Al respecto, según señala Omar Cairo citando a Pedro de la Vega, una reforma constitucional en la moderna organización democrática cumple tres funciones básicas: sirve como instrumento de adecuación entre la realidad jurídica y la realidad política; constituye un mecanismo de articulación de la continuidad jurídica del Estado; y representa una institución básica de garantía<sup>2</sup>.

Una reflexión que debe plantearse es si la actual Constitución viene cumpliendo el papel de ser el principal soporte de la institucionalidad

---

<sup>2</sup> CAIRO O. (2007) La Asamblea Constituyente y sus funciones en el sistema democrático constitucional. En: Revista Derecho PUCP N° 59. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Pp. 248



democrática o ha devenido en un texto que no resuelve los problemas de gobernabilidad y de desarrollo económico en función de las mayorías. Adicionalmente, tendríamos que discutir si el texto vigente incorpora en su real dimensión a los pueblos indígenas u originarios que significan un tercio de la población del país, dándoles su lugar correspondiente en la toma de decisiones que muchas veces les afecta.

Debe también advertirse que una Nueva Constitución no tiene el propósito de resolver los problemas básicos que la ciudadanía presenta cada día. Sería iluso pretender que ese el objetivo de un texto de esta naturaleza y es lamentable que en la tradición histórica peruana se haya incurrido muchas veces en este error, lo cual explica que en doscientos años hayamos tenido doce constituciones.

El propósito de una Constitución debe reflejar y asegurar los pilares institucionales que permitan la consolidación de un Estado Social, permitiendo que se pueda establecer las directrices para que los gobiernos tengan las herramientas que atiendan necesidades ciudadanas no sólo en los clásicos servicios de salud, educación y seguridad, sino en aquellos otros que garanticen un mínimo de bienestar común, lo que debe significar descartar la idea de la subsidiariedad para ingresar a una dimensión de Estado promotor.

Este debate y la aprobación de estas tesis sólo pueden plasmarse a través de un espacio, como es la Asamblea Constituyente, que tenga esa exclusiva finalidad, cuyos integrantes representen cabalmente a los distintos colectivos ciudadanos y cuyo origen no sea necesariamente intermediado por partidos políticos, los cuales en la actualidad adolecen de un serio problema de ilegitimidad.

## **2. ¿Por qué debe reformarse el artículo 206 de la Constitución de 1993?**

Porque la fórmula vigente en la Constitución vigente no permite su reforma total, a menos que se haya aprobado por un referéndum. Al respecto, este debate ya ha sido zanjado a comienzos del presente siglo cuando se intentó dejar sin efecto la denominada “Constitución fujimorista”, para lo cual se ensayaron diversas alternativas, lo que incluía que el entonces Congreso de la República elaborara una propuesta de reforma que luego tendría que ser llevada a consulta ciudadana. Sin embargo, estos intentos se frustraron y con el paso de los años, si bien ha habido reformas parciales e intentos del Tribunal Constitucional, a través de su jurisprudencia, por adecentar el texto



constitucional, no habría sido suficiente para resolver las diversas crisis de gobernabilidad surgidas, agravadas en los últimos años por los impases políticos, pero que evidencian en el fondo, una grave situación de ilegitimidad, de insuficiencia del conjunto de reglas constitucionales que nos rigen desde 1993.

De este modo, se hace cada vez más frecuente el pedido de diversos sectores ciudadanos y de la clase política para promover un cambio total de la actual Constitución, lo que, sin embargo, colisiona con el hecho que esta situación no estaría prevista de modo indubitable en la vigente normativa constitucional. Por lo que se hace necesario efectuar una reforma que subsane esta omisión, permitiendo que se pueda efectuar, de modo democrático, una reforma total, además de devolver a la ciudadanía la facultad de pronunciarse si está de acuerdo o no con esta propuesta.

Bajo esta premisa, se requiere viabilizar la convocatoria a un referéndum que permita a ciudadanía decidir si están de acuerdo con incorporar la reforma total de la Constitución vigente, y de manera simultánea, las características que tendría el procedimiento de elección y conformación de la Asamblea Constituyente.

### **3. ¿Cuáles tendrían que ser las características de la Asamblea Constituyente?**

Aprobada la reforma constitucional por el Congreso y ratificada mediante referéndum, estarán dadas las condiciones normativas y sociales para convocar a elecciones de una Asamblea Constituyente. En este sentido la presente iniciativa propone que la conformación de esta asamblea sea paritaria y que los representantes de los pueblos indígenas sean elegidos por ellos de manera diferenciada respecto a la población electoral, para lo cual, deberá garantizarse que el día del sufragio pueda existir ánforas separadas para quien quiera optar por elegir escaños indígenas.

Asimismo, se propone que haya candidaturas propuestas por organizaciones políticas, pero también por colectivos ciudadanos, quienes acreditando un número mínimo de firmas puedan inscribir postulantes para la asamblea. De esta manera se permitiría que ciudadanos no adscritos a un partido político puedan ser asambleístas, rompiendo la brecha que existe actualmente de un sistema cerrado a una mayor participación ciudadana, lo cual en el caso de la gestación de una nueva Constitución sería de la mayor trascendencia.





Resulta de otro modo de la mayor trascendencia que el cuerpo democrático elegido tenga una finalidad exclusiva, la elaboración de un texto constitucional, así como un periodo de vigencia, de modo que se evite su desnaturalización. Adicionalmente, la propuesta final tendrá que requerir el pronunciamiento de la ciudadanía, quien vía un referéndum aprobarán o no la nueva Constitución.

Por lo señalado, en el periodo comprendido entre mediados del 2022 y del 2023 tendríamos funcionando una Asamblea Constituyente que pueda recoger las necesidades ciudadanas y reconfigurar el diseño estatal hacia uno muy diferente del que ha estado rigiendo en estos doscientos años de República.

#### **4. Cronograma propuesto para la elección de una Asamblea Constituyente que elabore una Nueva Constitución**

	<b>Fechas previstas</b>
Periodo de aprobación de reforma constitucional por el Congreso de la República (votación calificada de 66 congresistas)	Abril y mayo del 2021
Convocatoria a referéndum constituyente por el presidente de la República	Julio del 2021
Elecciones para referéndum constituyente	Febrero del 2022
Convocatoria a elecciones para Asamblea Constituyente	Abril del 2022
Elecciones para elegir a la Asamblea Constituyente	Junio del 2022
Instalación de la Asamblea Constituyente	28 de Julio del 2022
Elaboración y aprobación de texto de Nueva Constitución	Julio del 2023
Referéndum aprobatorio de Nueva Constitución	Noviembre del 2023

#### **5. Antecedentes legislativos**

Esta iniciativa tiene como antecedentes en el grupo parlamentario Frente Amplio al PL 3390/2018-CR y 3623/2018-CR del congresista Hernando Cevallos



Flores; el PL 5667/2020-CR del congresista Lenin Checco Chauca y al PL 6789/2020-CR del congresista Lenin Bazán Villanueva.

## II. DESARROLLO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene las siguientes características:

1. Se precisa que una reforma constitucional total puede hacerse a través de la convocatoria de una asamblea constituyente, quien deberá elaborar un texto que será sometido a referéndum. Sólo si la mayoría calificada de 66 congresistas lo aprueba, se producirá este cambio.
2. Se establece que es el Congreso quien, como poder constituido, inicie el procedimiento de reforma total de la Constitución, aprobando en primera votación la reforma que permita llevar a cabo un referéndum en noviembre del 2021.
3. Se precisa que, aprobado el referéndum por mayoría, en noviembre del 2021, el presidente de la República deberá convocar a elecciones para una Asamblea Constituyente que elabore una Nueva Constitución, en un plazo de 30 días después de conocidos los resultados oficiales.
4. Se señala que el número de integrantes de la Asamblea Constituyente será de ciento treinta (130), que representarán a las distintas circunscripciones electorales. Los cuales podrán ser elegidos por organizaciones políticas o a través de listas de ciudadanos independientes, debiendo respetarse la paridad de género.
5. En el caso de los pueblos indígenas u originarios, se plantea que su número sea de treinta y dos (32) que es el equivalente a quienes en el último censo nacional del 2017 se autoidentificaron como pertenecientes a algún pueblo indígena, es decir, el 25%. En el caso del pueblo afroperuano, se seguirá el mismo criterio por lo que el número de representantes deberá ser tres (3) asambleístas.
6. Se dispone que la elección para elegir a los integrantes de la Asamblea Constituyente se lleve a cabo el segundo domingo del mes de abril del 2022, debiendo instalarse el citado órgano, quince días después de proclamados los resultados electorales oficiales.
7. Se determina que el plazo de duración de la Asamblea Constituyente sea de nueve meses, pudiendo prorrogarse por tres meses adicionales, en total un año.
8. Se señala que el texto elaborado por la Asamblea Constituyente deberá ratificado por un referéndum, que deberá convocar el presidente de la República en un plazo no mayor de cuatro meses.



9. Se configura que, realizado el referéndum, el pueblo decidirá si se adopta la Nueva Constitución o no, por lo que, de aprobarse por mayoría, entrará en vigencia, quedando derogada la actual Constitución.

### **III. EFECTO Y VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La aprobación de la presente iniciativa significará un cambio fundamental en la Constitución vigente, iniciando una serie de modificaciones trascendentes para reformar la norma principal de la República como es la Constitución Política. Cabe señalar que, dada la relevancia jurídica y política, se enfatizará en el mecanismo democrático de la consulta ciudadana, de allí que se sean necesarios llevar a cabo tres procesos electorales para asegurar la legitimidad de los cambios propuestos.

### **IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

La presente propuesta no irrogará gastos al Estado porque los organismos electorales destinarán en sus presupuestos respectivos del siguiente año las partidas correspondientes a ser incorporarse en el Presupuesto General de la República, ya que se trata de llevar a cabo tres procesos electorales, de los cuales dos serán consultas a la ciudadanía para aprobar, primero, la reforma total de la Constitución Política; la segunda será para elegir a una Asamblea Constituyente; mientras que la tercera será para aprobar el texto final propuesto por los asambleístas.

Sin embargo, los beneficios que se obtendrán por la aprobación de estas reformas serán mayores ya que permitirán devolver al país una conexión fundamental para el buen funcionamiento de un Estado que prioriza las necesidades ciudadanas en el marco del respeto a los derechos fundamentales.

### **V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

Esta propuesta legislativa se relaciona con la Primera Política de Estado sobre Democracia y Estado de Derecho, ya que se establece los lineamientos para consolidar el régimen democrático que permita un clima de estabilidad y cooperación política, que promueva la competencia democrática y se garantice elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Asimismo, existe vinculación con la Segunda Política de Estado que



**ROCÍO SILVA SANTISTEBAN MANRIQUE**

*“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú  
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

promueve la participación ciudadana directa para la toma de decisiones mediante mecanismos como el referéndum.