

INFORME TEMÁTICO N.º 113/2021-2022

EL REFERÉNDUM EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO

ALEXIS PEREA FLORES

Lima, 16 de mayo de 2022

Jr. Azángaro 468, Edificio José Faustino Sánchez Carrión - Of. 204 B, Cercado de Lima. Lima1
Tel.: (511) 311-7777 anexo 1211 | email: investigacion@congreso.gob.pe
<http://www.congreso.gob.pe/dgp/Didp/index.html>

INTRODUCCIÓN

El Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria, a través del Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal, ha elaborado el Informe temático titulado *El referéndum en nuestro ordenamiento jurídico*, como un documento de consulta que presenta los antecedentes y la regulación prevista en nuestro país acerca de este mecanismo de participación ciudadana.

Para el desarrollo del presente documento, se consultó bibliografía especializada sobre el tema, así como doctrina y legislación publicada en los sitios web oficiales de instituciones como el Congreso de la República (Archivo Digital de la Legislación del Perú), Diario Oficial El Peruano, Jurado Nacional de Elecciones y el Tribunal Constitucional.

La información es presentada en dos partes: la primera desarrolla brevemente el concepto de referéndum, sobre la base de la bibliografía especializada. La segunda parte, describe los antecedentes y la regulación desarrollada en nuestro país acerca del referéndum, así como la doctrina desarrollada por el Tribunal Constitucional en relación con el tema.

De esta manera, el Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria procura brindar información oportuna y de utilidad para la toma de decisiones.

EL REFERÉNDUM EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO

1. Aspectos conceptuales

La democracia representativa o indirecta es el sistema político mediante el cual los gobernantes son elegidos por los ciudadanos para que los representen en la dirección y conducción de los asuntos públicos. El mandato representativo implica de manera intrínseca la delegación de las decisiones, sin embargo, es posible que se establezcan espacios de intervención o participación de los ciudadanos. Es así que, en algunos países, la forma de organización política combina la democracia representativa con ciertos elementos de la democracia directa, como es el caso del plebiscito o el referéndum.

Maurice Duverger (1980: 80-82) señala dos formas de intervención directa. Por un lado, las asambleas generales de ciudadanos que toman decisiones por sí mismas (*democracia directa* en el sentido tradicional) y, por otro, la participación de los ciudadanos respecto de una decisión elaborada por sus representantes (*democracia semidirecta*). Según el autor, los procedimientos de la democracia semidirecta consisten en una especie de colaboración de los ciudadanos y de sus representantes: la *iniciativa popular*, a través de la cual los ciudadanos elaboran directamente la mayor parte de una medida legislativa y, el *referéndum*, mediante el cual intervienen sobre una decisión tomada o preparada por sus representantes.

Para Karl Loewenstein (1979: 328-333), el referéndum «sirve como instrumento de control político cuando, por medio de él, se ha confirmado o rechazado una anterior decisión política del gobierno o del parlamento». Distingue tres clases de participación de los ciudadanos en el referéndum: i) función constituyente, que comprende el referéndum sobre la forma de gobierno y el referéndum sobre la constitución y la reforma constitucional¹; ii) función legislativa, que se refiere al referéndum mediante el cual se somete a votación popular la ley promulgada por el Parlamento; y iii) el plebiscito, empleado para una variedad de actos de participación, usualmente en la modificación de fronteras internas o externas del Estado, o el cambio de soberanía de un territorio. En su opinión este último debería quedar reservado a votaciones sobre cuestiones no constitucionales y no legislativas.

¹ Según Loewenstein, el referéndum constitucional es popular entre los regímenes autocráticos y autoritarios, debido a la mayor posibilidad de manipulación o presión durante el proceso. La práctica más extendida ha sido más bien la aprobación de reformas constitucionales.

Según Biscaretti di Ruffia «el referéndum se concreta en una manifestación del cuerpo electoral respecto a un acto normativo». Dicho procedimiento se diferencia del plebiscito, que se refiere más bien a una manifestación de los electores no actuada en relación con un acto normativo, sino respecto de algún «simple hecho o suceso [...] concerniente a la estructura esencial del Estado o de su gobierno» (1982: 422 y 425). En el mismo sentido, García-Pelayo (1984: 183 y 198) define al referéndum como el «derecho del cuerpo electoral a aprobar o rechazar las decisiones de las autoridades legislativas ordinarias». Lo distingue del plebiscito, procedimiento que corresponde más bien a «la consulta al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional, es decir, política, en el genuino sentido de la palabra».²

Carlos Blancas (2004: 280) señala que, tanto en el lenguaje común como en la doctrina y la legislación existe cierta confusión respecto de la figura del referéndum y el plebiscito. Ello se debe a que los dos procedimientos constituyen «votaciones populares desprovistas de carácter electivo en las que la ciudadanía adopta directamente, decisiones que conciernen a la vida del Estado o de una comunidad intraestatal en particular». Las materias sobre las que versan tales votaciones son las normas jurídicas y las decisiones políticas, habiéndose inclinado la doctrina por la procedencia del referéndum en el primer caso.

De manera general, el referéndum se vincula entonces con la consulta que se realiza al electorado respecto de la aprobación o no de un texto legal o sobre modificaciones de orden constitucional. Precisamente, en ello reside la diferencia entre referéndum y plebiscito, ambos son mecanismos de consulta ciudadana, pero el primero involucra la aprobación de un dispositivo legal, en tanto que el segundo se refiere al voto de confianza respecto de la acción de un gobernante.

2. El referéndum en nuestro ordenamiento jurídico

En nuestra historia republicana existen antecedentes sobre la realización de consultas populares con la finalidad de que los electores expresen, mediante el voto, su posición acerca de alguna propuesta o medida del Gobierno. El primer plebiscito fue convocado en el año 1919 por el presidente Augusto B. Leguía, con la intención de reformar la Constitución de 1933. Con el mismo objetivo, el presidente Oscar R. Benavides convocó a

² Citas tomadas de «El referéndum en la Constitución peruana», documento elaborado por Carlos Blancas Bustamante (2004: 195).

plebiscito en 1939. Posteriormente, durante el gobierno de Alberto Fujimori Fujimori, se llevó a cabo una consulta popular sobre la conformación de la región “Víctor Haya de la Torre” que sería integrada por los departamentos de San Martín y La Libertad. Asimismo, en 1993, mediante referéndum se ratificó la aprobación de la Constitución Política, redactada por el Congreso Constituyente Democrático (JNE, 2012: S/n).

La Constitución de 1993 incorporó varios mecanismos de participación popular directa como el referéndum, la iniciativa legislativa, la revocatoria de autoridades, entre otros. Por primera vez el referéndum fue regulado de manera expresa en el texto constitucional, pero además pasó «a constituir, al mismo tiempo, un derecho fundamental, un derecho político y un derecho colectivo. Por otro lado, aparece también como una opción del Congreso de la República en materia de reformas constitucionales» (WIELAND, 2008: 276).

Desde entonces se han registrado en nuestro país algunas experiencias de consulta ciudadana, como el referéndum realizado durante el gobierno del presidente Alejandro Toledo en 2005, sobre la conformación de cinco macroregiones; el referéndum acerca de la devolución de los aportes al Fonavi en 2010, siendo entonces presidente Alan García Pérez; y el referéndum nacional realizado en 2018, durante el gobierno del presidente Martín Vizcarra, con el objeto de someter a consulta de la ciudadanía las reformas constitucionales sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia (antes Consejo Nacional de la Magistratura), el financiamiento de las organizaciones políticas, la prohibición de la reelección inmediata de los parlamentarios y el retorno a la bicameralidad.

En nuestro país, el referéndum ha sido reconocido esencialmente como un derecho político de los ciudadanos, pero también puede ser convocado de manera institucional a iniciativa del Congreso de la República a efectos de reformar la Constitución Política o por el Poder Ejecutivo para la conformación e integración de regiones.

El marco constitucional vigente desarrolla lo concerniente al referéndum en varios de sus artículos. Con relación a la iniciativa ciudadana, el artículo 2 de la Constitución reconoce como derecho fundamental de las personas participar en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, así como los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum. El artículo 31 incluye la participación ciudadana como parte de los derechos políticos y de los deberes, para lo cual se dispone

de mecanismos como el referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas.

En el mismo sentido, la Ley 26300, Ley de derechos de participación y control ciudadanos señala como mecanismos de intervención de los ciudadanos a la iniciativa de reforma constitucional, iniciativa en la formación de leyes, referéndum, iniciativa en la formación de ordenanzas regionales y ordenanzas municipales y otros establecidos en la legislación vigente (artículo 2). Define al referéndum como el derecho de los ciudadanos para pronunciarse conforme a la Constitución en los temas normativos que se le consultan y puede ser solicitado por no menos del 10 por ciento del electorado (artículos 37 y 38).

La Ley 26859, Ley orgánica de elecciones, regula los procesos electorales que se llevan a cabo en nuestro país, entre los cuales se incluye el referéndum a fin de convalidar o rechazar determinados actos de gobierno a través del proceso de consulta popular. La norma señala que puede ser requerido por iniciativa popular o por el Estado, de acuerdo con las normas y los principios de participación ciudadana (artículo 6). La convocatoria debe realizarse con una anticipación no mayor de noventa días calendario ni menor de sesenta (artículo 82). El decreto de convocatoria debe especificar el objeto de las elecciones, fecha, cargo por cubrir o temas por consultar, circunscripción en la que se realiza y la autorización de presupuesto (artículo 83).

El referéndum por iniciativa institucional puede ser requerido por el Congreso de la República en el marco de un proceso de reforma de la Constitución y por el Poder Ejecutivo en el proceso de conformación de regiones y de descentralización.

El artículo 32 de la Constitución Política menciona las materias que pueden ser sometidas a referéndum y las que no son factibles de ser consultadas mediante dicho procedimiento:

Artículo 32. Pueden ser sometidas a referéndum:

1. La reforma total o parcial de la Constitución;
2. La aprobación de normas con rango de ley;
3. Las ordenanzas municipales; y
4. Las materias relativas al proceso de descentralización.

No pueden someterse a referéndum 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.

2.1. Reforma constitucional

El artículo 206 de la Constitución señala la competencia jurídica del Congreso de la República y de los ciudadanos para la reforma constitucional, al referir que esta requiere ser aprobada con mayoría absoluta del número legal de parlamentarios y ratificada mediante referéndum. El proceso de consulta puede ser omitido en el caso de que se obtenga una votación favorable a los dos tercios del número legal de congresistas, en dos legislaturas ordinarias sucesivas. Tienen iniciativa de reforma constitucional el Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; los congresistas; y 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 ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

En concordancia con el primer párrafo del artículo 206 de la Constitución, el artículo 81 del Reglamento del Congreso de la República establece que las leyes de reforma constitucional requieren para su aprobación el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número legal de Congresistas y ser luego ser sometida a referéndum. También pueden ser aprobadas en dos períodos anuales de sesiones sucesivos, con el voto aprobatorio de un número superior a los dos tercios del número legal de representantes.

Como señala el Tribunal Constitucional, el artículo 206 de la Constitución no menciona los alcances de la reforma constitucional, sin embargo, al tratarse de una competencia jurídica se entiende que las modificaciones solo pueden ser parciales. Lo aprobado por el Congreso o mediante referéndum, es una «simple ley de reforma constitucional» y no la sustitución de todo el texto. La imposibilidad de que dicha ley sea observada se sustenta en el hecho de que el Presidente de la República «no participa del proceso de aprobación o sanción de la competencia de la reforma constitucional, sino, como antes se ha explicado, únicamente el Congreso de la República y/o el pueblo a través del referéndum» (EXP. N.º 014-2002-AI/TC, fundamento 87).

Con relación al artículo 32 de la Constitución, el Tribunal Constitucional menciona que este dispositivo constitucionaliza que la reforma pueda ser total, pero no precisa quien la puede

ejercer.³ En opinión del colegiado, de haberse establecido que uno de los órganos constituidos ejerciera la función constituyente se habría constitucionalizado el ejercicio de una competencia jurídica. Es decir, se trataría de una atribución regulada y, en ese sentido, también limitada. Precisamente, es por ello que el Congreso de la República, como poder constituido, no tiene la facultad de aprobar una Constitución distinta a la que le confiere sus propias competencias, ya que ello corresponde a un poder constituyente. Pero si bien el Congreso no puede ejercer la función constituyente y, por lo tanto, aprobar *per se* una Constitución, sí es factible que como órgano de representación de la voluntad general, pueda elaborar un proyecto de reforma con la finalidad de que sea luego sometido a la aprobación de un poder constituyente (EXP. N.º 014-2002-AI/TC, fundamentos 106 al 109).

De lo antes expuesto se colige que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico vigente, la reforma total de la Constitución requiere ser realizada a través del Congreso para luego ser sometida a su aprobación o desaprobación mediante referéndum.

Para el Tribunal Constitucional la elaboración de un proyecto de reforma constitucional no implica que el Congreso de la República asuma la condición de poder constituyente o que esté ejerciendo una función constituyente, ya que su aprobación corresponde al poder soberano, «de allí que la elaboración del proyecto de la nueva Constitución en sede parlamentaria, necesaria e inexorablemente deba concluir con su sometimiento a referéndum, so pena de declararse la inconstitucionalidad de dicho proceso» (EXP. N.º 014-2002-AI/TC, fundamentos del 109 al 115).

Asimismo, la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, precisa que el referéndum procede en caso de reforma total o parcial de la Constitución «de acuerdo al artículo 206 de la misma» (artículo 39). En el artículo 40 se menciona la improcedencia del referéndum en el caso de las materias y normas a las que se refiere el segundo párrafo del artículo 32 de la Constitución, es decir aquellas que supriman o

³ A criterio del Tribunal Constitucional, lo que en realidad se ha constitucionalizado es la función constituyente, es decir, la capacidad de reformar totalmente la Constitución, lo que es distinto al poder constituyente, que se refiere al sujeto u al órgano autorizado a llevarla a cabo. Según el Tribunal, la posibilidad de reforma total prevista en el artículo 32º, inciso 1) ha constitucionalizado la función constituyente, siguiendo lo que estableciera el artículo 28º de la Constitución francesa de 1793 ("Un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, reformar y cambiar su Constitución. Una generación no puede sujetar a sus propias leyes a las generaciones futuras"). Citando a Pedro Vega, el Tribunal menciona que «no se niega de este modo las facultades soberanas del poder constituyente, que, como poder previo, ilimitado y sin control, en cualquier momento tiene derecho a reformar y cambiar la Constitución. Lo que en realidad se consagra en este artículo es una separación fundamental (...) en el ejercicio de la facultad constituyente. Puede, en efecto, concebirse la actividad constituyente como una actividad libre y soberana y, como tal, no sometida a ningún tipo de procedimientos jurídicos. Pero puede también entenderse como actividad reglada por la propia Constitución. El poder constituyente que es libre y soberano, decide, en este caso, como diría Frochot, *statuer su propia limitación*» (Pedro de Vega, La reforma de la constitución y la problemática del poder constituyente, citado, Pág. 64).

disminuyan derechos fundamentales de la persona, las normas de carácter tributario y presupuestal, y los tratados internacionales en vigor. El artículo 44 señala que la convocatoria a referéndum corresponde a la autoridad electoral en plazo no mayor de cuatro meses después de acreditadas las respectivas iniciativas.

La Ley 31399, Ley que fortalece el proceso de aprobación de leyes de reforma constitucional regulado en los artículos 40 y 44 de la Ley 26300, incorporó modificaciones a los referidos dispositivos precisando que, además de la improcedencia de someter a referéndum las iniciativas que recorten derechos fundamentales de la persona, tampoco proceden aquellas que no se tramiten según el procedimiento establecido en el artículo 206 de la Constitución Política. También se precisó que, en el caso de una reforma constitucional, la convocatoria a referéndum debe realizarla el presidente de la República, por disposición del Congreso y conforme al procedimiento establecido en el primer párrafo del artículo 206 de la Constitución Política.

Resulta pertinente mencionar que, antes de la publicación de la Ley 31399, en el ámbito académico algunos autores advertían problemas de compatibilidad entre el artículo 206 y el artículo 32 de la Constitución respecto de la imposibilidad de suprimir o disminuir derechos fundamentales de la persona, normas de carácter tributario y presupuestal, o tratados internacionales en vigor (RUBIO, 1999: 196). Otros autores referían vacíos e imprecisiones, relacionados con la ausencia de criterios de distinción entre la reforma total y parcial de la Constitución, omisión de límites materiales explícitos a la reforma, entre otros (GARCÍA-COBIÁN, 2005: S/n).

2.2. Normas con rango de ley

Según el numeral 2) del artículo 32 de la Constitución, es factible someter a referéndum la aprobación de normas con rango de ley. En el numeral 4) del artículo 200, relativo a la acción de inconstitucionalidad, se mencionan las normas que tienen rango de ley, es decir, las leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales. En concordancia con el marco constitucional, la Ley 26300, Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos, refiere que el referéndum procede en la aprobación de leyes, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales; la desaprobación de leyes,

decretos legislativos, decretos de urgencia y las normas señaladas anteriormente; y en las materias señaladas en el artículo 190 de la Constitución (artículo 39).

La distinción entre la aprobación y desaprobación de normas se fundamenta en el hecho de que la ciudadanía no tiene derecho de iniciativa en la formación de decretos legislativos ni de decretos de urgencia, ya que la expedición de estas es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo. En tal sentido, «si bien no cabe aprobarlas mediante referéndum, sí procede su desaprobación mediante consulta popular a solicitud de la ciudadanía» (WIELAND, 2008: 292).

En cualquier caso, la Ley 26300 menciona que todo referéndum requiere una iniciativa desaprobada por el Congreso. Pero para que la norma pueda ser sometida a referéndum debe haber obtenido el voto favorable de no menos de dos quintos de los votos del número legal de los miembros del Congreso (artículo 16). La solicitud para la realización del referéndum requiere de un número de ciudadanos no menor al 10 por ciento del electorado nacional (artículo 38). Además, se precisa que es factible solicitar la iniciación del procedimiento de referéndum, adicionando las firmas necesarias para completar el porcentaje de ley, si la norma fue rechazada o modificada sustancialmente por el Congreso (artículo 41).

2.3. Ordenanzas municipales

El numeral 3) del artículo 32 de la Constitución, señala que también pueden someterse a referéndum las ordenanzas municipales. Como ya se indicó, este tipo de norma tiene rango de ley según lo dispuesto en el numeral 4) del artículo 200 de la Constitución. Al respecto, Wieland (2008: 293) comenta que parecería no haber sido necesario disponer un numeral específico para su aprobación, sin embargo, es posible que la precisión se deba a que el constituyente prefirió resaltar que «la participación directa de la ciudadanía no se limitaba a los asuntos públicos a nivel nacional sino también a nivel local, a efecto de darle un mayor énfasis en su opción por la descentralización del país».

La Ley 26300, Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos, establece que el referéndum procede, además de la reforma total o parcial de la Constitución, para la aprobación de leyes, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales; así

como para la desaprobación de leyes, decretos legislativos, y las normas de alcance local antes mencionadas (artículo 39). Según la Ley 26300, el referéndum sobre normas municipales y regionales se encuentran regulados en las leyes orgánicas que reglamentan lo referente a los Gobiernos Locales y Regionales.

La Ley 27972, Ley orgánica de municipalidades, define las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales como normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, mediante las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y demás materias en las que la municipalidad tiene competencia. A través de las ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los tributos, tasas, licencias, derechos y contribuciones (artículo 40).

Asimismo, la Ley 27972 regula el ejercicio del derecho de participación a nivel local, para lo cual se establecen distintos mecanismos entre los cuales figura también el referéndum (artículo 113). La norma define al referéndum municipal como un instrumento de participación directa del pueblo sobre asuntos de competencia en dicho nivel. El pronunciamiento que emite la población a través del referéndum tiene carácter decisorio en relación con la aprobación o desaprobación de las ordenanzas municipales, con excepción de aquellas que tienen naturaleza tributaria de acuerdo a ley. Puede convocarse a referéndum municipal a solicitud del consejo municipal o los vecinos que representen no menos del veinte por ciento del número total de electores de la provincia o distrito. Los resultados del referéndum tienen efectos legales si han votado válidamente por lo menos el treinta y cinco por ciento del total de electores pertenecientes a la circunscripción consultada (artículo 115).

2.4. Materias relativas al proceso de descentralización

El referéndum también puede ser empleado para decidir respecto a la conformación de regiones. El artículo 190 regula lo concerniente a la creación de regiones, proceso que se realiza sobre la base de las áreas contiguas integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente, conformando unidades geoeconómicas sostenibles; y que se inicia eligiendo gobiernos en los actuales departamentos y la Provincia Constitucional del Callao. Según este dispositivo, mediante referéndum dos o más circunscripciones departamentales

contiguas pueden integrarse para constituir una región. El mismo procedimiento aplica para las provincias y distritos contiguos que requieran cambiar de circunscripción regional.

Según la Ley 27783, Ley de bases de la descentralización y la Ley de incentivos para la integración y conformación de regiones, la propuesta para la integración de dos (2) o más circunscripciones departamentales contiguas a fin de que conformen una región requiere ser aprobada mediante referéndum. Las provincias y distritos contiguos a una región creada pueden cambiar de circunscripción e integrarse a otra, si la propuesta es aprobada mediante referéndum. También pueden conformar una región dos (2) o más gobiernos regionales que formen una Junta de Coordinación Interregional y estén de acuerdo con conformar una región, para lo cual pueden solicitar la convocatoria a referéndum (artículo 29).

Mediante la Ley 28274, Ley de incentivos para la integración y conformación de regiones, se establecieron políticas para promover tales procesos y consolidar el desarrollo nacional descentralizado (artículo 1). Asimismo, se definen las etapas de conformación de regiones, la primera se refiere a la creación de región y la segunda al cambio de circunscripción regional de provincias y distritos. En ambos casos la decisión es sometida a referéndum (artículo 15).

CONCLUSIONES

- El referéndum es la consulta ciudadana que se realiza con el objeto de aprobar un texto legal o modificaciones de orden constitucional. Si bien tanto el referéndum como el plebiscito son mecanismos de consulta, la diferencia reside en que el primero involucra la aprobación de un dispositivo legal, en tanto que el segundo se refiere al voto de confianza respecto de la acción de un gobernante.
- En nuestro país, el referéndum fue regulado por primera vez en la Constitución de 1993. Es esencialmente un derecho de los ciudadanos, pero puede ser convocado también a iniciativa del Congreso para una reforma constitucional o por el Poder Ejecutivo en la conformación e integración de regiones. Pueden someterse a referéndum la reforma total o parcial de la Constitución, la aprobación de normas con rango de ley, ordenanzas municipales, y normas sobre descentralización. No

pueden ser objeto de consulta los derechos fundamentales, las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales.

- El Tribunal Constitucional ha señalado que el artículo 206 de la Constitución no menciona los alcances de la reforma constitucional, pero al tratarse de una competencia jurídica se entiende que esta solo puede ser parcial. Según el colegiado, el artículo 32 constitucionaliza que la reforma pueda ser total, pero no precisa quien la puede ejercer. De haberse establecido que alguno de los órganos constituidos ejerciera la función constituyente, se habría constitucionalizado el ejercicio de una competencia jurídica, regulada y, en tal sentido, también limitada.
- Según el Tribunal, si bien el Congreso no puede ejercer la función constituyente, ni aprobar *per se* una Constitución, sí es factible que, como órgano de representación de la voluntad general, elabore un proyecto de reforma para que sea luego sometido a la aprobación de un poder constituyente. Es decir que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico, la reforma total de la Constitución requiere ser realizada a través del Congreso y luego ser aprobada mediante referéndum.
- Finalmente, mediante la Ley 31399, Ley que fortalece el proceso de aprobación de leyes de reforma constitucional regulado en los artículos 40 y 44 de la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, se precisó que, además de la improcedencia de someter a referéndum las iniciativas que recorten derechos fundamentales de la persona, tampoco proceden aquellas que no se tramiten según el procedimiento establecido en el artículo 206 de la Constitución Política.

BIBLIOGRAFÍA

BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos

2004 *El referéndum en la Constitución peruana*, en Elecciones, N° 3, Lima: ONPE, julio, 2004, p. 199-200

DUVERGER, Maurice

1980 *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*. 6ta edición setiembre de 1980. Ed. Seix v Banal Hnos., S. A. Barcelona, España.

GARCÍA-COBIÁN

2005: S/n). *La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo - Tomo II, Artículo 206 Reforma constitucional*. Primera edición diciembre 2005. Gaceta Jurídica - Congreso de la República.

LOEWENSTEIN, Karl

1979 *Teoría de la Constitución*. Ed. Seix v Banal Hnos., S. Reimpresión de 1979.A. Barcelona, España.

RUBIO CORREA, Marcial

1999 *Estudio de la Constitución Política de 1993 – Tomo IV*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Centro de Documentación, Información y Análisis Servicios de Investigación y Análisis Política Interior.

WIELAND CONROY, Hubert

2008 *El referéndum. Concepto general y regulación legal en el Perú*. Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho, ISSN 0251-3420, ISSN-e 2305-2546, N°. 61, 2008, págs. 273-304.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS CONSULTADAS

ARCHIVO DIGITAL DE LA LEGISLACIÓN DEL PERÚ - CONGRESO DE LA REPÚBLICA

<https://www.leyes.congreso.gob.pe/>

DIARIO OFICIAL EL PERUANO

<https://elperuano.pe/>

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

<https://portal.jne.gob.pe/>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

<https://www.tc.gob.pe/>