

Proyecto de Ley N°

4392 / 2018-CR

LEY GENERAL DE LA CONSULTA
POPULAR DE REFERENDUM

Los Congresistas de la República del Perú que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso (APP), a iniciativa del congresista **CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

**LEY GENERAL DE LA CONSULTA POPULAR DE
REFERENDUM**

Capítulo I

Generalidades

Artículo 1.- Objeto de la ley

El objeto de la presente ley busca establecer un marco legal específico que regule la figura del referéndum; dada su naturaleza de mecanismo de participación ciudadana que se fundamenta en los principios de democracia y de soberanía popular; el cual regulará el referéndum para las materias de reforma total o parcial de la Constitución Política del Perú, la aprobación de normas con rango de Ley y las materias a que se refiere el artículo 190° de la Constitución.

Capítulo II

Del referéndum

Artículo 2.- Definición de referéndum

El referéndum es el mecanismo democrático de participación ciudadana directa, mediante el cual se lleva a cabo un acto de ratificación, por el cual se aprueba una norma con rango constitucional o legal, de conformidad con la Constitución Política del Perú y la presente Ley.

Artículo 3.- Materias que son objeto de referéndum

Son materias objeto de referéndum:

- La reforma total o parcial de la Constitución, de acuerdo al artículo 206 de la misma.
- La aprobación de normas con rango de Ley.
- En las materias a que se refiere el artículo 190° de la Constitución, según la Ley Especial de Descentralización.



Jr. Azángaro N° 468 Of. N° 200 - B - Lima
Telf. 311-7243

352164.94

Artículo 4.- Materias que no son objeto de referéndum

No son materias objeto de referéndum:

- a) La supresión o disminución de los derechos fundamentales de la persona.
- b) Las normas de carácter tributario y presupuestal.
- c) Los tratados internacionales ratificados por el Perú.

Artículo 5.- Derecho de iniciativa a referéndum

5.1. Referéndum por iniciativa ciudadana

La ciudadanía tiene derecho a participar de los asuntos públicos del Estado requiriendo la convocatoria a referéndum; en el caso de la aprobación de una ley, se adicionará un porcentaje de firmas correspondiente al 5% de la población electoral.

Cuando una iniciativa legislativa ciudadana fuera rechazada o modificada sustancialmente por el parlamento, los promotores de la misma pueden solicitar el referéndum para consultar a la ciudadanía su aprobación, adicionando un porcentaje de firmas correspondiente al 5% de la población electoral.

En el caso de someter a referéndum ordenanzas regionales y municipales, el porcentaje de firmas requerido corresponde al 10% de la población electoral de la circunscripción correspondiente.

En el caso de someter a referéndum procesos de descentralización, el porcentaje de firmas corresponde al 10% de la población electoral de la circunscripción correspondiente.

5.2. Por iniciativa institucional

El referéndum podrá darse por iniciativa del Congreso de la República, en el marco del proceso de reforma constitucional.

En los procesos de descentralización, el referéndum puede darse a iniciativa de los gobernadores regionales o alcaldes provinciales, según corresponda.

Artículo 6.- Etapas del proceso de Referéndum

Para ejercer el derecho a referéndum se debe dar la preexistencia de una iniciativa legislativa, acorde a lo prescrito en el numeral 107° de la Constitución Política del Perú. Dicha iniciativa versará sobre las materias dispuestas en el artículo 3 de la presente Ley. Las propuestas normativas

deberán ser previamente aprobadas por el Pleno del Congreso de la República.

6.1.- Para la reforma total o parcial de la Constitución

- a) En el caso de reforma constitucional, de acuerdo al artículo 206 de la Constitución Política del Perú, el referéndum será una iniciativa Parlamentaria, de carácter obligatorio, si la reforma es aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y será facultativa si la votación es superior a los dos tercios del número legal de congresistas.
- b) El Presidente de la República convoca de inmediato a referéndum en un plazo no mayor de 90 (noventa), ni menor de 60 (sesenta) días naturales, después de aprobadas las respectivas iniciativas por el Congreso de la República.
- c) La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene a su cargo el diseño de la cédula de referéndum y el diseño del acta electoral, la cual debe publicarse dentro de los dos (2) días naturales siguientes a la convocatoria.
- d) El contenido de la cédula de referéndum puede ser impugnada por los terceros legitimados para intervenir, dentro de los dos (2) días naturales después de publicada; de ser el caso, el JNE resuelve la controversia en el plazo de (7) días naturales.
- e) Los procedimientos de elaboración del padrón electoral, designación de miembros de mesa, votación y computo de resultados se realizará conforme la Ley Orgánica de Elecciones.
- f) Luego de la votación, los terceros legitimados para intervenir, pueden presentar recursos de nulidad de las actas de las mesas de sufragio y las actas de cómputo, JNE resuelve la controversia en el plazo de (4) días naturales.
- g) El presidente del JNE proclama los resultados y los remite al Congreso de la República
- h) El Congreso remite la autógrafa a la presidencia de la República
- i) El Presidente de la República promulga la norma.

6.2. En el caso de normas con rango de Ley

- a) Se solicita al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) con la adhesión de un número de ciudadanos no menor al 5% por ciento del electorado nacional. La solicitud es acompañada de la iniciativa correspondiente, y la relación de los nombres, documentos de identificación, firmas o huellas digitales de los promotores de la iniciativa, así como del domicilio común para los efectos del procedimiento.
- b) De aprobarse la solicitud, el JNE convoca a referéndum, a realizarse en un plazo no mayor de 4 meses, después de acreditada la iniciativa.
- c) La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene a su cargo el diseño de la cédula de referéndum y el acta electoral, la cual debe

publicarse dentro de los dos (2) días naturales después de la convocatoria.

- d) El contenido de la cédula de referéndum podrá ser impugnada por los terceros legitimados para intervenir dentro de los dos (2) días naturales después de publicada; de ser el caso, el JNE resuelve la controversia en el plazo de (7) días naturales.
- e) Los procedimientos de elaboración del padrón electoral, designación de miembros de mesa, votación y computo de resultados se realizará conforme la Ley Orgánica de elecciones.
- f) Luego de la votación, los terceros legitimados para intervenir, podrán presentar recursos de nulidad de las actas den las mesas de sufragio y las actas de cómputo. El JNE resuelve la controversia en el plazo de (4) días naturales.
- g) El presidente del JNE proclama los resultados y los remite al Congreso de la República
- h) El Congreso remite la autógrafa a la presidencia de la República
- i) La Presidencia de la República promulga la norma.
- j) Para el caso de las ordenanzas municipales, el proceso se llevará a cabo de acuerdo a la ley orgánica correspondiente.

6.3. En el caso de los procesos de descentralización

- a) Se tendrá en cuenta la legislación en materia de descentralización.
- b) El Jurado Nacional de Elecciones convoca el proceso de referéndum en un plazo no mayor de 4 meses después de acreditada la respectiva iniciativa.
- c) La Oficina Nacional de Procesos Electorales tiene a su cargo el diseño de la cédula de referéndum y el diseño del Acta electoral, la cual debe publicarse dentro de los dos (2) días naturales después de la convocatoria.
- d) El contenido de la cédula de referéndum podrá ser impugnada por los terceros legitimados para intervenir dentro de los dos (2) días naturales después de publicada; de ser el caso, el JNE resuelve la controversia en el plazo de (7) días naturales.
- e) Los procedimientos de elaboración del padrón electoral, designación de miembros de mesa, votación y computo de resultados se realizará conforme la Ley General de elecciones.
- f) Luego de la votación, los terceros legitimados para intervenir, podrán presentar recursos de nulidad de las actas den las mesas de sufragio y las actas de cómputo, JNE resuelve la controversia en el plazo de (4) días naturales.
- g) El presidente del JNE proclama los resultados y los remite al Congreso de la República
- h) El Congreso remite la autógrafa a la presidencia de la República
- i) La Presidencia de la República promulga la norma.

Artículo 7.- Convocatoria. Sujetos legitimados para convocar.



En el caso de Referéndum para la reforma total o parcial de la Constitución y conformación de regiones, la convocatoria corresponderá al Presidente de la República.

Para el caso de la aprobación de normas con rango de Ley, la convocatoria corresponderá al Jurado Nacional de Elecciones.

En el caso de los procesos de regionalización, la convocatoria corresponderá al Jurado Nacional de Elecciones.

Artículo 8.- Votación

El voto es libre, secreto y obligatorio.

La propuesta será aprobada cuando se alcance un resultado favorable de 50% más uno de los votantes.

Artículo 9.- Intervención de terceros

Son terceros legitimados para intervenir en el proceso de referéndum: las Organizaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil, que se registren como tal antes el Jurado Nacional de elecciones; en un plazo no mayor de 10 días después de haber sido aprobada la solicitud de referéndum.

Los terceros legitimados pueden acreditar una postura de aprobación o desaprobación de la norma sometida a votación, por ello podrán acreditar personeros y realizar los recursos impugnatorios correspondientes.

Artículo 10. - Nulidad del Referéndum

El JNE declara la nulidad del referéndum, cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separados, superen los dos tercios del número de votos válidos, las nuevas elecciones

En caso de declare la anulación total del proceso, las nuevas elecciones se efectuarán en un plazo no mayor de 90 días.

Artículo 11.- Modificación de la norma sometida a referéndum

La norma aprobada mediante referéndum no puede ser materia de modificación dentro de los dos años de su vigencia, salvo nuevo referéndum o acuerdo del Congreso en dos legislaturas con el voto de dos tercios del número legal de congresistas.

Artículo 12.- Formulación de las preguntas de consulta



Las preguntas se formulan de manera sencilla, orientadas directamente a la aprobación o desaprobación de la iniciativa normativa consultada, teniendo como alternativa de respuesta:

- "APRUEBO" o "SÍ", como alternativa afirmativa.
- "DESAPRUEBO" o "NO", como alternativa negativa.

Artículo 13.- Diseño de la cédula de sufragio

La Oficina Nacional de Procesos Electorales tiene a su cargo el diseño de la cédula de referéndum.

Artículo 14.- Impugnación del diseño de la cédula de sufragio

El contenido de la cédula de referéndum podrá ser impugnada por los terceros legitimados para intervenir dentro de los dos (2) días naturales después de publicada; de ser el caso, el JNE resuelve la controversia en el plazo de (7) días naturales.

Artículo 15.- Campaña respecto a las preguntas

El gobierno puede exponer su posición respecto al sentido de la votación y sus recomendaciones, sin que esto constituya una campaña política. El Jurado Nacional de Elecciones establece las disposiciones reglamentarias referentes a la materia.

Los partidos políticos y la sociedad civil podrán expresar sus posiciones, de acuerdo al derecho a la libertad de opinión e información, sin que esto constituya una campaña política.

Artículo 16.- Garantizar la información a los ciudadanos

Luego de aprobada la cédula de sufragio, el JNE elabora el material informativo oficial correspondiente al contenido de la misma, al sentido de la propuesta y los argumentos en contra y a favor de las proposiciones sometidas a consulta; para informar a la población a nivel nacional.

Asimismo, el JNE, deberá hacer de pública difusión integral del texto normativo a ser aprobado o desaprobado.

Artículo 17.- Competencias de las entidades del Sistema Electoral

17.1. Del Jurado Nacional de Elecciones:



- a) Evaluar y aprobar las solicitudes de referéndum, en el caso de normas con rango de Ley.
- b) Convocar a referéndum, en el caso de normas con rango de Ley.
- c) Fiscalizar la legalidad y realización del proceso de Referéndum.
- d) Resolver las controversias en materia electoral.
- e) Proclamar los resultados del Referéndum.

17.2 Del Organismo Nacional de Procesos Electorales:

- a) Organizar el proceso de referéndum.
- b) Diseñar la cédula de referéndum, actas electorales, formatos y todo otro material en general.
- c) Planificar, preparar y ejecutar todas las acciones necesarias para el desarrollo de los procesos.
- d) Divulgar por todos los medios de publicidad que juzgue necesarios, los fines, procedimientos del referéndum.

Dese cuenta.

Lima, mayo de 2019.

César Villanueva Arévalo
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

GERARDO VÁSQUEZ SÁNCHEZ
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Alianza Para el Progreso - APP

MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 de MAYO del 2019.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4392 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
CÉSAR VILLI

SECRETARÍA DE LEGISLACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE LEGISLACIÓN
DIRECCIÓN DE LEGISLACIÓN
DIRECCIÓN DE LEGISLACIÓN

MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDES
Congresista de la República

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 Presentación

El referéndum es un mecanismo constitucional de participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones referentes a tópicos públicos importantes en el gobierno de un país, dicha figura tiene como sustento y base el derecho a la participación ciudadana y el concepto de democracia; según Hubert Wieland Conroy¹: "El referéndum implica la participación directa de la ciudadanía en los asuntos públicos de un estado, que se hace efectiva al acudir los ciudadanos a las urnas a manifestar su aprobación o rechazo a un proyecto de texto normativo"; es decir, se trata de un derecho de participación ciudadana en el cual, mediante el ejercicio de votación popular, se aprueba o rechaza una decisión previamente aprobada por el parlamento, con el objeto de democratizar su ratificación y posterior entrada en vigor en el ordenamiento jurídico interno.

Se trata pues de un mecanismo que busca el empoderamiento de la sociedad en la toma de decisiones trascendentales sobre los lineamientos políticos de la nación, he ahí su importancia, en la revaloración de la opinión y decisión ciudadana; por este motivo, un estado constitucional de derecho como el nuestro, debe dar la correcta valoración a la institución del referéndum, como instrumento al servicio de la democracia; puesto que el elemento fundamental del Estado moderno descansa sobre la soberanía popular, bien decía Jean-Jacques Rousseau en su obra maestra "El contrato social"² de 1762: "La soberanía no es más que la voluntad general, toda ley no ratificada por el pueblo en persona es nula; no es una ley".

La motivación de la presente iniciativa legislativa surge en respuesta a la grave crisis de corrupción que ha atravesado nuestro país en los últimos tiempos, el reciente escenario político ha evidenciado un alejamiento del Estado con la población, el cual nos llevó a la utilización de este mecanismo constitucional, para recuperar la confianza del pueblo peruano y garantizar de esta manera un adecuado desarrollo democrático en el país. El referéndum realizado en diciembre de 2018, para aprobar o

¹ HUBERT, Wieland. "El referéndum en el Perú: Doctrina, regulación legal y jurisprudencia constitucional". Palestra editores. Lima, 2011.

² ROUSSEAU, Jean-Jacques, "Contrato Social". Espasa-Calpe. Madrid, 1981.

rechazar los proyectos de reforma del sistema político y judicial propuestos por el gobierno del presidente Martín Vizcarra constituyó un triunfo de la ciudadanía; sin embargo, también evidenció una problemática en torno al desarrollo normativo de esta institución.

Si revisamos la legislación actual de nuestro país, no encontramos un marco legal específico que regule la figura del referéndum de una manera amplia y profunda, muy por el contrario dicho mecanismo se encuentra disperso en diferentes instrumentos propios de las elecciones generales, tales como la Ley General de elecciones y la Ley de Participación y control ciudadano; esto ha generado un vacío legal al momento de aplicar la figura constitucional de manera práctica y ha significado una problemática que se ha evidenciado en el último referéndum que celebró el Perú el pasado 9 de diciembre de 2018. Interrogantes referentes a la especificidad y orden de las preguntas, el derecho de iniciativa, a la concordancia entre la propuesta inicial y propuesta sometida a referéndum, explicación y comprensión a la ciudadanía; son algunas de las interrogantes que han quedado en el tintero.

Dada la inexistencia del marco normativo que facilite la aplicación de la figura del referéndum en la realidad práctica, se hace evidente la pertinencia de la creación de una legislación que regule tan importante mecanismo de participación ciudadana directa; por estos motivos, es que el presente proyecto plantea la creación de una Ley General del Referéndum, que reúna las definiciones políticas, presupuestos y reglamentación necesaria para que el referéndum sea una práctica saludable y recurrente en nuestro país.

1.2. El referéndum como derecho fundamental:

La institución del referéndum tiene rango de derecho constitucional, tal y como se desprende la Constitución en su artículo 2° numeral 17; asimismo, esta jerarquía constitucional ha sido ratificada en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 003-1996-I/TC, prescribe que: "El referéndum es uno de los derechos fundamentales del ciudadano, cuyo ejercicio no puede ser restringido, limitado o impedido por cualquier otra institución del contorno democrático; Que el criterio preponderante atribuye al referéndum la naturaleza de ser decisorio, antes que ratificatorio o aprobatorio, constituyendo así un acto decisorio autónomo, que sólo adquiere validez cuando se le ha sometido a la votación popular, y ha sido adoptada por él; Que, el artículo 2 de la Constitución en ella; su inciso 17 establece como un derecho fundamental de la persona el de participar en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social, y cultural de la Nación. Los ciudadanos, tienen, conforme a ley los derechos de

elección de remoción, o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa, y de referéndum. De esta manera nuestra legislación, ratifica que el referéndum es un derecho fundamental de la persona".³

1.3. Respetto al porcentaje electoral requerido para la admisión de la solicitud de referéndum:

Según lo estipulado en el artículo 38 de la Ley de Participación y Control Ciudadano: "El referéndum puede ser solicitado por un número de ciudadanos no menor al 10 por ciento del electorado nacional"; sin embargo, teniendo en cuenta que la finalidad de la presente iniciativa legislativa persigue otorgar a la ciudadanía todas las facilidades para la aplicación de este derecho fundamental en el ámbito práctico, es que se ha considerado la importancia de disminuir el porcentaje de firmas requerido para la admisión de la solicitud de referéndum, al 5 por ciento de la población electoral. Al respecto, especialistas en la materia refieren: "El porcentaje de firmas requerido para solicitar la convocatoria determina un mayor o menor ejercicio de este derecho. Comparado con el porcentaje de firmas requerido para presentar una iniciativa legislativa, 0.3% del electorado, el 10% es un mínimo considerablemente alto"⁴; por este motivo, es que se ha fijado la suma de 5% teniendo en consideración la media proporcional calculada del resultado del porcentaje necesario para una admitir una iniciativa legislativa y el porcentaje requerido para la iniciativa al referéndum en nuestra legislación actual.

Asimismo, se ha tenido en cuenta el porcentaje electoral requerido en distintos países de América latina que utilizan la figura del referéndum como mecanismo de participación ciudadana, a continuación, se ha elaborado una gráfica donde se visualiza el porcentaje electoral requerido para aprobar dicha iniciativa, según las fuentes constitucionales de cada país:

PAÍS	MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	MATERIA	PORCENTAJE ELECTORAL REQUERIDO
Ecuador ⁵	Referéndum	Enmienda Constitucional	8%
		Reforma Parcial de la Constitución	1%
Bolivia	Referéndum	Interés Nacional, departamental y municipal	6%

³ Expediente N° 003-1996-I/TC.

⁴ HUBERT, Wieland. "El referéndum en el Perú: Doctrina, regulación legal y jurisprudencia constitucional". Palestra editores. Lima - 2011, p. 197.

⁵

		Reforma parcial de la Constitución	20%
Venezuela	Referendo	Especial trascendencia nacional	10%
		Derogación de leyes	10%
Colombia	Referendo	Reforma Constitucional	5%
		Derogación de leyes	10%
Uruguay	Referéndum	Derogación de leyes	25%
	Plebiscito	Reforma Constitucional	10%

Fuente: Elaboración propia.

1.4. El Referéndum en la historia del Perú:

En la vida republicana de nuestro país se puede evidenciar la utilización de la herramienta democrática constitucional del referéndum, en diversas etapas decisorias del desarrollo histórico de nuestra nación; esta institución constitucional ha sido empleada tanto para modificar la Constitución Política de nuestro país en 4 oportunidades (1919, 1939, 1993 y 2018); así como para definir temas referentes a la regionalización (1991 y 2005), y finalmente para la aprobación de leyes de interés público (2010). A continuación, se presenta una tabla donde se grafica la aplicación de los procesos de consulta popular en la historia del Perú.

AÑO	GOBIERNO	TEMA DE CONSULTA	MODALIDAD DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
1919	Augusto Bernardino Leguía y Salcedo	Reforma Constitucional: Luego del golpe de Estado del 7 de abril de 1919, el presidente Leguía convoca a referéndum nacional con la finalidad de reformar la Constitución.	Plebiscito
1939	Óscar Raimundo Benavides Larrea	Reforma Constitucional: En 1933 el Congreso eligió a Benavides para finalizar el gobierno del presidente Luis Miguel Sánchez Cerro. El Congreso posteriormente amplió el término del mandato de Benavides hasta 1939, en este marco convoca a referéndum.	Plebiscito

1991	Alberto Fujimori Fujimori	Proceso de Regionalización: Mediante decreto supremo 001-91-PCM, el presidente convocó a la consulta popular, finalmente la población de San Martín decidió separarse de la Región Víctor Raúl Haya de la Torre (San Martín y La Libertad), derogándose su ley de creación.	Consulta Popular
1993	Alberto Fujimori Fujimori	Reforma Constitucional: Se realizó motivado por la crisis política que desencadenó el autogolpe de 1992; con la finalidad de aprobar la Constitución redactada y previamente aprobada por el constituyente de 1993, esta fue aprobada por el 52,33% de los votantes.	Referéndum
2005	Alejandro Toledo Manrique	Proceso de Regionalización: Se consultó sobre la creación de las macro regiones en el país. Como resultado la población rechazó la propuesta.	Referéndum
2010	Alan García Pérez	Aprobación o desaprobación de una Ley: Mediante referéndum, se aprobó el Proyecto de Ley de devolución del dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo".	Referéndum
2019	Martín Vizcarra Cornejo	Reforma Constitucional: Con la finalidad de someter a consulta ciudadana las cuatro reformas de justicia y del sistema político aprobados por el Congreso de la República. Como resultado la población, aprobó las reformas, a excepción de que establecía la bicameralidad en el	Referéndum

		Congreso de la República.	
--	--	---------------------------	--

Fuente: Elaboración propia.

1.3.1. Referéndum la devolución del dinero del FONAVI:

Corresponde hacer un análisis especial del referéndum realizado con ocasión de aprobar el Proyecto de Ley que autoriza la devolución del dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo; puesto que, constituye el primer y único antecedente hasta la fecha, en el cual se ha aplicado la institución del referéndum para la aprobación de una ley por iniciativa ciudadana.

Al respecto, cabe resaltar que en una primera instancia la Asociación Nacional de Fonavistas de los Pueblos del Perú (ANFPP), amparándose en su derecho de iniciativa legislativa ciudadana, presentó ante el Congreso de la República, el Proyecto de Ley N° 864/2001- CR, el cual propone la devolución de dinero del FONAVI a los Trabajadores que contribuyeron al mismo; para su correspondiente dictamen y aprobación en el Pleno del Parlamento. Sin embargo, dicha propuesta fue acumulada a otros proyectos de iniciativa legislativa: 1150/2001- CR, 1728/2001- CR, y 1605/2001- CR; en cuyo dictamen en mayoría se concluyó con la formulación de un texto sustitutorio que modificaba sustancialmente la propuesta inicial de la ANFPP, aprobándose la Ley N° 27677 publicada el 2 de marzo de 2002 en el Diario "El Peruano".

Por lo antes expuesto, la ANFPP solicitó al Jurado Nacional de Elecciones someter a referéndum la consultar respecto a la aprobación del proyecto de ley modificado, adicionando las firmas necesarias según el porcentaje de ley (10%); sin embargo, con fecha 07 de julio del 2006 el JNE, mediante resolución 1215-2006-JNE, declara improcedente la solicitud de convocatoria a referéndum, fundamentando que dicha iniciativa contenía materias tributarias y presupuestales.

En respuesta la asociación civil, interpone recursos en la vía judicial para solicitar la nulidad de las Resoluciones y posterior convocatoria a referéndum; sin embargo, al ser desestimadas en sus respectivas instancias, los demandantes interpusieron el Recurso de Agravio Constitucional, derivándose la materia al Tribunal Constitucional.

Finalmente, la autoridad constitucional en su sentencia recaída en el Expediente N°1078-2007-PA/TC⁶, concluye que los aportes de los trabajadores al FONAVI, no constituyen un tributos, ni son tampoco impuestos; en consecuencia, resuelve declarar fundada la demanda interpuesta por la ANFPP, y declarar nulas las resoluciones N° 1215-2006-JNE y N° 1278-2006 -JNE; debiendo el Jurado Nacional de Elecciones convocar a referéndum nacional

⁶ Expediente N°. 1078-2007-PA/TC

para la aprobación o desaprobación del "Proyecto de Ley de Devolución de Dinero del FONAVI a los Trabajadores que contribuyeron al mismo" ingresado al Congreso con el número 864/2001 – CR.

En atención a la sentencia mencionada, el JNE emitió la Resolución N° 331 – 2008 – JNE, en la cual convoca a referéndum nacional para la aprobación o desaprobación del "Proyecto de Ley Devolución de Dinero del FONAVI a los Trabajadores que contribuyeron al mismo" ingresado al Congreso con el número 864/2001 – CR, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 19 de octubre del 2001.⁷

1.5. Marco Normativo

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

- **Constitución Política de Perú:** El referéndum es un derecho fundamental, prescrito en la Constitución Política del Perú en su artículo 2, inciso 17; según el artículo 31 de la Constitución, los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas.
- **Ley 26300:** "Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos"; en su capítulo V: "Del referéndum y de las consultas populares".
- **Ley 26859:** "Ley Orgánica de Procesos Electorales"; en su capítulo IV: "De las Consultas Populares".
- **Ley 27972:** "Ley Orgánica de Municipalidades"
- **Ley 27783:** "Ley de Bases de la Descentralización"
- **Ley 28274:** "Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones"
- **Reglamento del Congreso de la República**

II. ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no tiene contenido económico, ni irroga gastos al presupuesto público; por el contrario, tiene por finalidad establecer el marco normativo para regular la aplicación del proceso de consulta popular de referéndum; sin duda, el tema tiene un impacto positivo en el desarrollo democrático del país y para todos los peruanos; puesto que se busca normar y hacer efectivo el ejercicio de este derecho fundamental.

Esta norma, en caso de aprobarse va a tener un impacto que es necesario determinar; es por ello que en el cuadro siguiente se detallan los efectos cualitativos sobre los involucrados:

⁷ Resolución N° 331 – 2008 – JNE

Cuadro 1

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Estado peruano	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contará con un marco normativo que regule de manera amplia y profunda la institución del referéndum. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adecuada articulación entre las entidades encargadas de los procesos electorales (JNE, ONPE, RENIEC), el ejecutivo y los gobiernos regionales y locales para la realización del proceso de referéndum. ▪ Contribuir a la democratización de la actividad legislativa y constituyente del país.
Gobiernos regionales y locales	<ul style="list-style-type: none"> • Contarán con una ley que regule la aplicación del mecanismo de referéndum. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuada articulación entre las autoridades regionales y locales, con las entidades encargadas de los procesos electorales, para la aplicación del mecanismo de referéndum.
Ciudadanos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contarán con una norma que propicia la utilización de la institución del referéndum como mecanismo de participación directa. ▪ Se respetará el derecho fundamental de participación ciudadana y referéndum. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acceso a participar en la ratificación de normativas previamente aprobadas por el órgano legislativo. ▪ Acceso a participar en la ratificación de una reforma total o parcial de la Constitución Política del Perú.

Fuente: Elaboración propia.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa constituye una nueva ley, la misma que no afecta las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú; su aprobación contribuirá a la creación de una Ley General del



Referéndum, que reúna las definiciones políticas, presupuestos y reglamentación necesaria para que el referéndum sea una práctica saludable y recurrente en nuestro país.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Primera Política de Estado:** Democracia y Estado de Derecho:
 1. Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho.
 2. Democratización de la Vida Política y Fortalecimiento del Sistema de Partidos Políticos.