



**UNIVERSIDAD ANDINA**  
**NÉSTOR CÁCERES VELÁSQUEZ**

**ESCUELA DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO**  
**MENCIÓN: DERECHO CONSTITUCIONAL Y PROCESAL**  
**CONSTITUCIONAL**



**TESIS**

**NATURALEZA JURÍDICA Y LÍMITES DEL PROCESO DE**  
**REFORMA DEL ARTÍCULO 206 DE LA CONSTITUCIÓN**  
**POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

**PRESENTADA POR**  
**DINA MEZA MONGE**

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE**  
**MAGÍSTER EN DERECHO**

**JULIACA - PERÚ**

**2017**



**UNIVERSIDAD ANDINA**  
**NÉSTOR CÁCERES VELÁSQUEZ**

**ESCUELA DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO**  
**MENCIÓN: DERECHO CONSTITUCIONAL Y PROCESAL**  
**CONSTITUCIONAL**

**TESIS**

**NATURALEZA JURÍDICA Y LÍMITES DEL PROCESO DE**  
**REFORMA DEL ARTÍCULO 206 DE LA CONSTITUCIÓN**  
**POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

**PRESENTADA POR**  
**DINA MEZA MONGE**

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE**  
**MAGÍSTER EN DERECHO**

**APROBADA POR EL JURADO:**

**PRESIDENTE**

  
Dra. Ruth Irma López Luna

**PRIMER MIEMBRO**

  
Mgtr. Luis Chayña Aguilar

**SEGUNDO MIEMBRO**

  
Mgtr. Claver Hermitaño Torres Torres

**ASESOR DE TESIS**

  
Dra. Diana Pasaca Apaza



ESCUELA DE POSGRADO



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 628 - USA - 2018- EPG/UANCV-J

Juliaca, 21 de Junio del 2018

VISTOS:

El expediente Sol. Val N° 046485 del (a) Bachiller MEZA MONGE DINA, con número de matrícula 29236824 de la Maestría en Derecho Mención: Derecho Constitucional y Procesal Constitucional, de la Escuela de Posgrado de la Universidad Andina "Néstor Cáceres Velásquez" de Juliaca;

CONSIDERANDO:

Que, el (a) Bach. MEZA MONGE DINA, con número de matrícula 29236824 de la Maestría en Derecho Mención: Derecho Constitucional y Procesal Constitucional, de la Escuela de Posgrado de la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez de Juliaca, ha Solicitado INCLUIR EL NOMBRE DE LA ASESORA DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1158-2017-USA-EPG/UANCV del Dictamen de la Tesis denominada NATURALEZA JURÍDICA Y LÍMITES DEL PROCESO DE REFORMA DEL ARTÍCULO 206 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993. Que fue sustentada con fecha 04 de octubre del 2017;

Que, el (a) referido (a) Dictamen de Tesis aprobado por los jurados el 05 de Agosto del 2016, establece la fecha de sustentación; habiendo para el efecto cumplido los requisitos establecidos en el reglamento de Grado de Investigación conducente al Grado Académico de Magister y Doctor de la Escuela de Posgrado de la UANCV;

Que, en el Artículo 70 del Reglamento General de la Escuela de Posgrado de la UANCV, establece que la sustentación de Tesis de Posgrado es un trabajo de investigación original y crítico, de actualidad y de alto valor científico;

En uso de las atribuciones conferidas a la Dirección en el inciso "h" del artículo 15 del Reglamento General de la Escuela de Posgrado, y el Art. 74 del Estatuto Universitario,

SE RESUELVE:

PRIMERO.- INCLUIR EL NOMBRE DE LA ASESORA De la tesis denominada NATURALEZA JURÍDICA Y LÍMITES DEL PROCESO DE REFORMA DEL ARTÍCULO 206 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993. DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1158-2017-USA-EPG/UANCV. Siendo la Asesora la Dra. Diana Pasaca Apaza.

SEGUNDO.- NOMBRANDOSE a los miembros del Jurado que calificaron la sustentación de la tesis del (a) Bach. MEZA MONGE DINA, con número de matrícula 29236824 de la Maestría en Derecho Mención: Derecho Constitucional y Procesal Constitucional, de la Escuela de Posgrado de la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez de Juliaca; quien ha presentado el Dictamen de Tesis denominada NATURALEZA JURÍDICA Y LÍMITES DEL PROCESO DE REFORMA DEL ARTÍCULO 206 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993 Nominado como ASESORA el (a) Dra. DIANA PASACA APAZA, siendo los jurados los siguientes docentes:

Presidente	Dra. RUTH IRMA LOPEZ LUNA
Primer Miembro	Mgtr. LUIS CHAYÑA AGUILAR
Segundo Miembro	Mgtr. CLAVER HERMITAÑO TORRES TORRES

TERCERO.- DETERMINANDOSE que la fecha de sustentación de Tesis, que se llevó a cabo fijándose el siguiente lugar, fecha y hora:

Fecha	Miércoles 04 de Octubre del 2017
Hora	09:00 a.m
Local	Escuela de Posgrado - UANCV - AREQUIPA

A cuya finalización el Jurado registrará los resultados en el Libro de Actas de Sustentación de Tesis de Maestría con el grado de MAGISTER a los estudiantes que ingresaron Anterior a la aprobación de la ley Universitaria N° 30220.

CUARTO.- ELEVAR la presente Resolución al Rectorado, Vicerrectorado Académico, Vicerrectorado Administrativo y Oficina del Órgano de Inspección y Control para conocimiento

Regístrese, comuníquese y Archívese.



UNIVERSIDAD ANDINA NÉSTOR CÁCERES VELÁSQUEZ ESCUELA DE POSGRADO

D. Carlos Pedro Collantes Meris DIRECTOR



UNIVERSIDAD ANDINA NÉSTOR CÁCERES VELÁSQUEZ ESCUELA DE POSGRADO

Luis Chayña Aguilar SECRETARIO ACADÉMICO

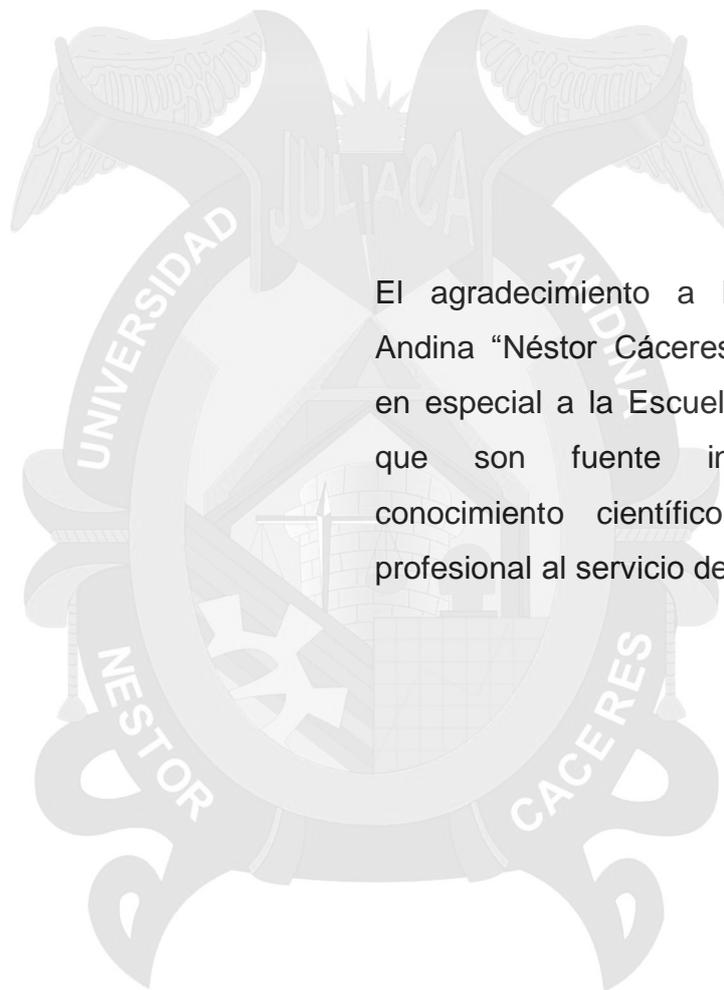
Cc: Archv Interesados(1) OCM/vhm



A Dios, el todo poderoso, que desde el infinito cielo me guía por el camino de la vida, dándome la luz que me alumbra todos los días.

A mis hijos Dina Soledad y Abraham Cornejo Meza, que son mi gran inspiración y razón del logro alcanzado.

En memoria de mis añorados padres Timoteo y Soledad, quienes han sido mis primeros maestros que me han inculcado valores inquebrantables para estar siempre al servicio de la sociedad y hoy velan por mí y de mi familia desde el cielo.



El agradecimiento a la Universidad Andina "Néstor Cáceres Velásquez" y en especial a la Escuela de Posgrado que son fuente inagotable del conocimiento científico y formación profesional al servicio de la humanidad.



## ÍNDICE

ÍNDICE .....	i
RESUMEN .....	iv
ABSTRACT.....	vi
INTRODUCCIÓN .....	viii

### CAPÍTULO I

#### MARCO METODOLÓGICO

1.1. DEMARCACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	1
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
1.2.1. Pregunta general .....	4
1.2.2. Preguntas específicas.....	4
1.3. DETERMINACIÓN DE LOS OBJETIVOS.....	4
1.3.1. Objetivo general .....	4
1.3.2. Objetivos específicos.....	4
1.4. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN .....	5
1.5. HIPÓTESIS .....	6
1.5.1. Hipótesis general.....	6
1.5.2. Hipótesis específicas.....	6
1.6. VARIABLES E INDICADORES .....	7
1.6.1. Variable independiente.....	7
1.6.2. Variable dependiente .....	7
1.7. PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN .....	7
1.7.1. Tipo de investigación.....	7
1.7.2. Diseño de investigación.....	7
1.7.3. Métodos específicos de la naturaleza jurídica .....	8
1.7.4. Fuentes empíricas .....	8
1.7.5. Ámbito de estudio.....	8
1.7.6. Ubicación temporal.....	8
1.8. MARCO CONCEPTUAL.....	8



**CAPÍTULO II**  
**TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN**

2.1. GENERALIDADES ..... 10

2.2. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN ..... 11

2.3. TIPOS DE CONSTITUCIÓN ..... 12

2.4. MORFOLOGÍA DE LA CONSTITUCIÓN ..... 13

2.5. PARTES DE LA CONSTITUCIÓN ..... 14

2.6. TIPOS DE NORMAS CONSTITUCIONALES ..... 15

2.7. PODER CONSTITUYENTE ..... 16

2.7.1. Definición ..... 16

2.7.2. Características ..... 17

2.8. PODER CONSTITUIDO ..... 19

2.8.1. Características del poder constituido ..... 19

**CAPÍTULO III**  
**PROCESO DE REFORMA CONSTITUCIONAL**

3.1. GENERALIDADES ..... 20

3.2. EL PODER CONSTITUYENTE ..... 22

3.3. LA FUERZA NORMATIVA DE LA CONSTITUCIÓN ..... 25

3.4. CONSTITUCIÓN EN SENTIDO MATERIAL Y CONSTITUCIÓN EN SENTIDO FORMAL ..... 28

3.4.1. Constitución en sentido material ..... 29

3.4.2. Mutación constitucional ..... 31

3.4.2.1. Clases de mutación constitucional ..... 31

3.4.3. Constitución en sentido formal ..... 33

3.4.4. Enmienda Constitucional ..... 34

3.5. REFORMA CONSTITUCIONAL ..... 36

3.5.1. Características del poder de reforma ..... 36

3.5.2. Reforma total y parcial de la Constitución ..... 37

3.6. LÍMITES ..... 40

3.6.1. Límites formales ..... 41

3.6.2. Límites materiales ..... 43

3.6.2. Límites materiales expresos ..... 44



3.6.3. Límites materiales implícitos .....45

**CAPÍTULO IV**

**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993**

4.1. GENERALIDADES .....48

4.2. EL CONSTITUCIONALISMO PERUANO.....49

4.3. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LAS DIVERSAS  
CONSTITUCIONES DEL PERÚ REPUBLICANO .....49

4.5. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1979 .....62

4.6. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993 .....64

4.7. COMISIÓN DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL PERÚ .....65

4.7.1. Argumentos a favor de la reforma total de la Constitución.....67

4.7.2. Argumentos en contra de la reforma de la Constitución .....72

4.7.3. Causas de su mantenimiento .....74

4.8. LA REFORMA TOTAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993 .....75

4.9. PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 206º DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.....84

4.9.1. Proyecto de ley para proceder a la reforma del artículo 206º de la  
Constitución Política del Perú de 1993 .....84

**CONCLUSIONES**

**SUGERENCIAS**

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**



## RESUMEN

El presente trabajo de investigación pretende analizar el artículo 206° de la Constitución de 1993, la naturaleza jurídica y si existen límites al “poder de reforma” de la Constitución; existen vacíos e imprecisiones respecto a la normatividad sobre este tema, debido a ello, diversos entes, se han pronunciado, existe sentencia del Tribunal Constitucional, que desarrolla en gran medida esta cuestión del poder de reforma, además, de aportes de gran importancia para la definición de criterios garantistas que permitan llevar a cabo una reforma constitucional más próxima y fiel a la voluntad del pueblo peruano.

Durante la vida republicana de nuestro país han existido diversas reformas en las distintas constituciones que hemos tenido; es lamentable que la reforma de mayor trascendencia, concebida para establecer una nueva Constitución se diera con nuestra actual Carta Magna, como es sabido, producto de un gobierno dictatorial; nuestra vigente Constitución, independientemente sobre sus cuestionamientos de legitimidad en su origen, establece el procedimiento de reforma de la misma, posibilidad de reforma total o parcial de ella.

Consideramos, que los distintos problemas que se dan en un proceso de reforma, los condicionamientos políticos para la aprobación del proyecto, los intereses particulares que no guardan correlación con los fines del Estado, la consecuente dilación en esos procesos, entrampamientos que no posibilita que tales reformas prosperen o se lleven a cabo, esto ha generado, la desconfianza y carencia de apoyo por parte del pueblo, creemos, la intervención de ellos, es necesario, para el desarrollo y consecución de tales reformas.



La realidad demuestra, la importancia del debate del proceso de reforma constitucional, y si ésta, se encuentre en armonía con las expectativas de desarrollo, para que tenga éxito el mismo, deberá ser evaluado tomando en cuenta la eficacia concreta de las disposiciones que se pretenden reformar, sus fines, objetivos; todo ello, para el fortalecimiento del sentimiento constitucional del pueblo identificado con su norma fundamental.

Ahora bien, existen límites explícitos y límites implícitos, son intangibles para el poder reformador de la Constitución; el artículo 32º de la Constitución, reconoce la potestad de someter a referéndum la reforma total de la Constitución; sin embargo, como límite implícito, como la doctrina lo señala, realizar tal reforma, respetando el "núcleo duro" de la Constitución, es decir el respeto por los derechos fundamentales de las personas, así como, de los principios y valores primordiales en los que se sustenta un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Las cláusulas de intangibilidad nos permiten identificar el contenido fundamental de la Constitución, y todo proceso de interpretación debe realizarse en salvaguarda y respeto de ese contenido fundamental; su objetivo es fundar los cimientos, es decir, supuestos ideológicos y valorativos, en los cuales descansa el Estado Constitucional y Democrático de Derecho; esto nos permite identificar, si los cambios presentados son una mutación o una reforma de la misma; estas cláusulas se presentan como una forma para garantizar los principios y valores aludidos frente a las posibles violaciones.

El Estado Constitucional y Democrático de Derecho, exige la necesidad de contar, con límites de distinta naturaleza, que resguarden los derechos fundamentales de las personas, así como, los elementos primordiales en que se asienta un Estado Constitucional de Derecho.

**Palabras clave:** Naturaleza jurídica, límites del proceso de reforma, Constitución Política del Perú.



## ABSTRACT

The present research aims to analyze article 206° of the Constitution of 1993, the legal nature and if there are limits to the "power of reform" of the Constitution; there are gaps and inaccuracies regarding the regulations on this subject, due to this, various entities have pronounced themselves, there is a ruling of the Constitutional Court, which largely develops this question of the power of reform, in addition, of contributions of great importance for the definition of guarantee criteria that allow carrying out a constitutional reform closer and faithful to the will of the Peruvian people.

During the republican life of our country, various reforms have existed in the different constitutions that we have had; it is regrettable that the most important reform, conceived to establish a new Constitution, would be found in our current Magna Carta, as is known, the product of a dictatorial government; our current Constitution, independently of its questions of legitimacy in its origin, establishes the procedure for its reform, the possibility of total or partial reform of it.

We consider that the different problems that occur in a reform process, the political conditions for the approval of the project, the particular interests that do not correlate with the purposes of the State, the consequent delay in those processes, entrapments that do not allow such reforms prosper or take place, this has generated, distrust and lack of support from the people, we believe, the intervention of them, is necessary for the development and achievement of such reforms.

The reality shows, the importance of the debate of the constitutional reform process, and if it is in harmony with the development expectations, so



that it is successful, it should be evaluated taking into account the concrete effectiveness of the provisions that are intended reform, its purposes, objectives; all this, for the strengthening of the constitutional feeling of the people identified with its fundamental norm.

Now, there are explicit limits and implicit limits, they are intangible for the reforming power of the Constitution; Article 32 of the Constitution recognizes the power to submit to a referendum the total reform of the Constitution; however, as an implicit limit, as the doctrine points out, to carry out such a reform, respecting the "hard core" of the Constitution, that is, respect for the fundamental rights of the people, as well as the principles and fundamental values in the that a Constitutional and Democratic Rule of Law is sustained.

The intangibility clauses allow us to identify the fundamental content of the Constitution, and any process of interpretation must be carried out in safeguarding and respecting that fundamental content; its objective is to found the foundations, that is, ideological and evaluative assumptions, on which the Constitutional and Democratic Rule of Law rests; this allows us to identify, if the changes presented are a mutation or a reform of it; These clauses are presented as a way to guarantee the principles and values mentioned in relation to possible violations.

The Constitutional and Democratic Rule of Law, requires the need to have, with limits of different nature, to safeguard the fundamental rights of the people, as well as, the fundamental elements on which a Constitutional Rule of Law is based.

**Keywords:** Legal nature, limits of the reform process, Political Constitution of Peru.



## INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación que se expone, sobre la naturaleza jurídica de los límites del proceso de reforma del artículo 206º de la Constitución Política del Perú de 1993, determinará si existen límites, ya sean formales o materiales, para ese poder de reforma de la Constitución; el aspecto procedimental está prescrito en el artículo referido; ahora bien, nuestra Constitución habilita a diversos entes para la iniciativa de un proyecto de reforma de la Constitución, que es sometido a debate al Congreso de la República, para su aprobación o desaprobación, éste debe realizarse con respeto del debido proceso y de los derechos fundamentales de las personas y los principios de un Estado Democrático y Constitucional de Derecho.

Sin embargo, cuando nos referimos a una reforma de la Constitución, la distinción entre una reforma parcial de una total, pareciera a prima facie, una tarea de interpretación que no presentara mayores dificultades, la reforma parcial, encaminada a la revisión de una parte del contenido de la Constitución y, por otro lado, la reforma total, a la revisión de todo el contenido de la Constitución; respecto a la posibilidad de reforma total de la Constitución existen cuestionamientos, debido al vacío e imprecisiones de la propia Constitución; nuestra ley fundamental, no prescribe en forma expresa límites a tal poder de reforma, y ahí, es donde surge diversas interpretaciones, respecto si es posible su reforma total, cumpliendo con los requisitos que prescribe la



Constitución, por ende, no existe límite al poder de reforma que se le otorga al Congreso de la República, recordemos que el Poder Legislativo es un órgano constituido, y los entes, que realizan una reforma total de la Constitución generalmente provienen de un poder constituyente, además, no se precisa si con la reforma total de la Constitución se podría sustituir una por otra, pedido de algunos actores políticos, en reiteradas ocasiones, de regresar a la Constitución de 1979; reformar en forma total una Constitución implica o posibilita el “trastocamiento” de principios y valores jurídicos, políticos, sociales, en los que se asienta un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, modificar vía reforma, por ejemplo el tipo de Estado, organización estructural, política y social, implica vulneración y por consecuencia afectación de tales principios y valores rectores de una Constitución que sea congruente con un Estado moderno; en doctrina se indica, a esos valores y principios como “núcleo duro” de una Constitución, como pueden ser los derechos fundamentales de las personas, la soberanía popular, el principio de separación de poderes, entre otros, y por ende, de manera implícita se establecen límites materiales a ese poder de reforma.

Lo descrito evidencia, la ausencia de criterios técnicos, claros, precisos y expresos, y esto genera, interpretaciones “antojadizas” y guiadas por intereses “particulares”; ya la doctrina, así como diversos órganos, como el Tribunal Constitucional, han establecido interpretaciones congruentes con Estado Constitucional y Democrático de Derecho, estableciendo la existencia de límites materiales implícitos al poder de reforma, para que se respeten los



derechos fundamentales de las personas, principios y valores de un Estado Constitucional de Derecho, ese “núcleo duro” de la Constitución.

Las investigaciones científicas están orientadas a la solución de problemas, por ello, deben ser rigurosas a fin de conseguir resultados válidos y confiables que nos conduzcan a formular las sugerencias o propuestas viables para conseguir los objetivos trazados.

El trabajo de investigación que presentamos, es producto de una investigación realizada en el Campo de las Ciencias Jurídicas, en el Área del Derecho Constitucional, eminentemente es de carácter jurídico, político y social; esta investigación está dirigida a analizar el proceso de Reforma de la Constitución en el contexto de la sociedad contemporánea, que cada vez cobra mayor auge y preocupación, debido a la coyuntura política que atravesamos; no hay que perder de vista que el Derecho objetivo tiene una finalidad reguladora y promotora del “Deber Ser” en la sociedad en la que se ubica y desde el cual emerge para regular los usos y las costumbres sanas, saludables y constructivas para el desarrollo de toda sociedad y del Estado.

Para elaborar esta tesis, se ha seguido una ruta que empezó con la elaboración del proyecto de investigación, el mismo que reunió cada uno de los presupuestos y exigencias de una investigación científica; es decir, se ha aplicado el método científico, para luego proceder a su desarrollo y formalización del trabajo de investigación.

El presente trabajo de investigación tiene relevancia jurídica latente y es de interés para la sociedad y del Estado, si bien el tema ha sido desarrollado



ampliamente por diversos constitucionalistas de nivel nacional e internacional, no deja de tener importancia, puesto que, mediante esta investigación trataremos de describir, analizar y explicar los problemas, vacíos, aclarar y dilucidar cuestiones, emitiremos opiniones sobre el asunto, respaldándonos en diversos autores nacionales e internacionales, para así, darle peso a nuestras afirmaciones.

Planteamos la posibilidad de reforma de la Constitución, pero respetando los principios y valores fundamentales de un Estado Constitucional Democrático de Derecho, proponiendo a nuestro parecer, una modificación en el procedimiento de reforma, para darle así legitimidad a tal proceso; creemos, sobre todo, que cualquier trabajo de reforma, debe ser encaminado, además, del respeto de las garantías y derechos mencionados, con preeminencia de la prevalencia de la realidad y el respeto del soberanía popular, que se ve manifestado en la aceptación o no de tal reforma en un referéndum.

El presente trabajo de investigación, está estructurado, en cuatro capítulos, El Capítulo I titula "*Marco Metodológico*", y se aborda la parte del procedimiento metodológico del trabajo de investigación, en correlación con el proyecto de investigación planteado.

El Capítulo II titula "*Teoría de la Constitución*", en esta parte exponemos los elementos y conceptos, necesarios para entender el proceso de reforma de una Constitución, para ello, analizamos, los aspectos generales de una Constitución.



El Capítulo III titula "*Proceso de Reforma Constitucional*", en esta parte entramos en detalle a los diversos conceptos y elementos que configuran y exigen una reforma constitucional, hablese de poder constituyente, fuerza normativa de la Constitución, distinción entre mutación y enmienda constitucional, poder de reforma, límites formales y materiales a ese poder de reforma.

El Capítulo IV titula "*Reforma de la Constitución de 1993*", iniciamos esta parte con las generalidades, analizamos las diversas constituciones; luego describimos el proceso de reforma en nuestra Constitución Política del Perú de 1993, cuestionamientos a ella, y demás; y planteamos una propuesta de reforma al artículo 206° de nuestra Constitución vigente.

Las conclusiones y sugerencias están establecidas, indicando de antemano, que si bien el tema, ha sido desarrollado ampliamente por diversos autores, lo que queremos dejar sentado son opiniones personales, respaldados en ideas, conceptos, emitidas en gran medida, por autores nacionales e internacionales, de realce en el mundo jurídico; y, después de un estudio analítico, crítico y reflexivo, es que sostenemos tal posición frente a tal tema, desarrollados en diversos apartados del presente trabajo de investigación.

Por último, queremos expresar nuestro profundo agradecimiento a las personas que ha coadyuvado en la realización del presente trabajo; por otro lado, no podemos dejar de expresar nuestro agradecimiento a la asesora de esta investigación Dra. Diana Pasaca Apaza, quien con su vasta experiencia y sapiencia científica nos ha guiado para hacer realidad este trabajo.



## CAPÍTULO I

### MARCO METODOLÓGICO

#### 1.1. DEMARCACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El proceso de reforma constitucional, es una característica de una Constitución moderna, por la cual un Estado, de acuerdo a las necesidades y exigencias del momento tiene la posibilidad de reformar su Constitución, ya sea de manera parcial o total, y para ello, debe de seguir y respetar los lineamientos que están contenidas dentro de ella, esa atribución, ese poder de reforma, está encargado a determinados entes, que la propia Constitución prevé, generalmente, un Congreso o Parlamento.

En un Estado Constitucional de Derecho, la reforma de la Constitución constituye una garantía básica para su propia conservación; si bien la realidad exige la adaptabilidad de una Constitución a las necesidades de un sociedad en constante cambio, esto no quiere decir, que se pueda reformar la Constitución a cada momento, además, sin respetar los derechos fundamentales, los valores y principios que sustentan un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, su vulneración acarrearía una inseguridad en la población que se rige mediante ella.



El establecimiento de límites o la determinación de estos, ha sido y es aún, una dificultad, debido a que muchas de las constituciones, no han determinado dentro de su contenido límites para el poder de reforma, y si los hubiera, en algunos casos son imprecisos, y dan cabida, a diversas interpretaciones, éstas, en muchos casos guiadas por intereses no congruentes con el bienestar y beneficio de un pueblo.

La posibilidad de reforma de una Constitución, puede que sea en forma parcial o total, la distinción a prima facie no presentaría mayores dificultades, una reforma parcial, sería la revisión de una parte del contenido de una Constitución; en cambio, la reforma total, es la revisión del íntegro del contenido de ésta; como hemos expresado en el párrafo anterior, la determinación de límites mediante una interpretación congruente con un Estado Constitucional de Derecho, permitiría un procedimiento legítimo de reforma.

Ahora bien, la discusión sobre quien recae esa decisión de poder de reforma, muchas de las veces ha sido encargada a un Congreso o parlamento, uno de los cuestionamientos, es si ese órgano, siendo un poder constituido, tendría esa potestad de un poder constituyente, otros refieren, un "poder constituyente constitucionalizado", lo cierto es, que dejar a un grupo tales facultades, con tales responsabilidades de reformar la totalidad una Constitución incluso sustituirla por otra, sin ningún control o alguna limitación, de por sí, generaría una situación de desconfianza e inseguridades.

Asimismo, es preciso tener en cuenta que no solo la adaptación de la norma jurídica a la realidad justifica la previsión del mecanismo de reforma constitucional, sino también, el principio de supremacía constitucional vinculado



a la exigencia del "paralelismo de las normas", en cuya virtud, las normas solo pueden ser modificadas de la misma manera en que han sido producidas; así, como el respeto de determinados límites materiales, no exigibles para la modificación de las leyes ordinarias.

En nuestra Constitución, se establece el procedimiento para una reforma constitucional, en su artículo 206°, refiere que toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso de la República 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 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 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 el Jurado Nacional Electoral.

De lo expuesto, consideramos que es necesario realizar una investigación de esta naturaleza, teniendo en cuenta que este fenómeno no sólo se suscita en el Perú sino en todo el mundo; para tratar de determinar con claridad aspectos fundamentales, de lo que implica un proceso de reforma, determinar la existencia o no de límites a ese poder de reforma.

El tema objeto de investigación titula "**NATURALEZA JURÍDICA Y LÍMITES DEL PROCESO DE REFORMA DEL ARTÍCULO 206 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**".

## 1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El planteamiento del problema está representado por los siguientes interrogantes:

### 1.2.1. Pregunta general

¿Cuál es la naturaleza jurídica y los límites del proceso de reforma del artículo 206º de la Constitución Política del Perú de 1993?

### 1.2.2. Preguntas específicas

- a) ¿Cuál es el procedimiento de reforma de la Constitución Política del Perú de 1993?
- b) ¿Cuál es la naturaleza jurídica del proceso de reforma constitucional?
- c) ¿Existen límites al poder de reforma en la Constitución Política del Perú de 1993?

## 1.3. DETERMINACIÓN DE LOS OBJETIVOS

### 1.3.1. Objetivo general

Determinar la naturaleza jurídica y los límites del proceso de reforma del artículo 206º de la Constitución Política del Perú de 1993.

### 1.3.2. Objetivos específicos

- a) Precisar el procedimiento de la reforma de la Constitución Política del Perú de 1993.
- b) Explicar la naturaleza jurídica del proceso de reforma constitucional.



- c) Determinar la existencia de límites al poder de reforma en la Constitución Política del Perú de 1993.
- d) Proponer una modificación al artículo 206º de la Constitución Política del Perú de 1993.

#### 1.4. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La no inmutabilidad de un ordenamiento jurídico, congruente con la necesidad y exigencia de adaptabilidad de las normas a la realidad, constituye una garantía y característica de un Estado Constitucional de Derecho; el proceso de reforma constitucional trae consigo muchas dificultades desde la determinación de la existencia o no de límites del poder de reforma, en manos de quienes recae esa potestad, la extensión de ese poder.

Tal como lo indica, el maestro Domingo García Belaunde "La totalidad del texto se modifica solamente en grandes situaciones que sacuden un momento histórico, y no por cualquier evento... pero en los pueblos de la América meridional parecen existir otros hábitos y otras costumbres políticas. Así se ha incrementado la fiebre de las constituciones, como si esto pudiera solucionar todos nuestros problemas"<sup>1</sup>. Es así, para la reforma o modificación total o parcial de la Constitución, se han establecidos mecanismos para procesarlos.

En ese sentido, el objeto de la presente investigación, se remite a desarrollar y explicar sobre la naturaleza jurídica y los límites que han permitido en estos últimos años reformar la Constitución de 1993.

El tema de investigación es relevante, de actualidad, y de utilidad práctica; por tanto, tiene relevancia contemporánea; La *relevancia científica* está

---

<sup>1</sup> Actualidad Jurídica, Tomo 109, diciembre. 2002, pág. 11.



inmersa porque con la presente investigación se aportará nuevos conocimientos para la mejor aplicación de la reforma de Constitución.

## 1.5. HIPÓTESIS

### 1.5.1. Hipótesis general

Es probable, debido a su naturaleza jurídica, ese poder de reforma de la Constitución, está limitado por la propia Constitución; además, ese proceso de reforma que prevé el artículo 206º de la Constitución Política del Perú de 1993, es deficiente.

### 1.5.2. Hipótesis específicas

- a) El procedimiento de reforma de la Constitución está prescrito en el artículo 206º de la Constitución Política del Perú de 1993.
- b) El proceso de reforma constitucional, esta materializado en el poder de reforma que se atribuye al órgano encargado para ello y siguiendo el procedimiento determinado en la Constitución Política del Perú de 1993.
- c) La existencia de límites formales y materiales implícitos, contenidas en la Constitución Política del Perú de 1993, limitan el poder de reforma.
- d) La modificación del artículo 206º de la Constitución Política del Perú de 1993, mejoraría y garantizaría la legitimidad y eficacia de ese poder de reforma.

## 1.6. VARIABLES E INDICADORES

**1.6.1. Variable independiente:** Naturaleza jurídica y límites de la reforma constitucional.

*Indicadores:*

- Constitución Política del Perú.
- Reforma constitucional.
- Poder de reforma.
- Mutación constitucional.
- Enmienda constitucional.
- Jurisprudencia nacional.
- Doctrina nacional e internacional

**1.6.2. Variable dependiente:** Proceso de reforma constitucional.

*Indicadores:*

- Artículo 206° de la Constitución Política del Perú.
- Potestades del Congreso de la República.

## 1.7. PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

### 1.7.1. Tipo de investigación

Es una investigación de contenido constitucional, por su naturaleza es una investigación documental y por su tipología es de carácter analítico, descriptivo y propositivo.

### 1.7.2. Diseño de investigación

La presente investigación se ciñe en el diseño cualitativo, toda vez que desarrollará la parte doctrinaria del sistema de reforma constitucional.

### **1.7.3. Métodos específicos de la naturaleza jurídica**

En virtud del enfoque epistemológico se ha aplicado el método deductivo-inductivo, ya que se partió de la teoría para formular hipótesis, variables e indicadores que han sido contrastadas con la realidad, también se ha aplicado el método exegético y dogmático, puesto que se han analizado normas constitucionales, así como también la doctrina nacional e internacional.

### **1.7.4. Fuentes empíricas**

Las fuentes son básicamente documentales, tanto primarias y secundarias. Las primeras son los obtenidos de las reformas que ha sufrido la Constitución y las secundarias están constituidas por toda la doctrina y jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el sistema de reforma constitucional.

### **1.7.5. Ámbito de estudio**

El ámbito de estudio de la investigación es a nivel nacional, por cuanto, la reforma constitucional abarca el contexto del Estado peruano.

### **1.7.6. Ubicación temporal**

Esta es una investigación longitudinal, en cuanto toma en cuenta desde la vigencia de la Constitución Política del Perú de 1993.

## **1.8. MARCO CONCEPTUAL**

### **1.8.1. Constitución Política del Perú**

La Constitución Política del Perú, es la ley fundamental sobre la que se asientan el derecho, la justicia y las normas de la República del Perú y en base a la que se organiza el Estado peruano.



El constitucionalismo peruano es el estudio de las constituciones que han regido durante los diversos momentos de nuestra vida republicana hasta llegar a nuestra actual y vigente Constitución Política.

La reforma constitucional es la facultad excepcional otorgada al poder constituido, Congreso de la República, para revisar y poder modificar, en forma parcial o total de la Constitución, sin alterar su contenido esencial, ni destruir los principios fundamentales en el que se asienta nuestro Estado Constitucional de Derecho; todo ello, dentro de los límites formales y materiales que están contenidas en nuestra Constitución Política del Perú de 1993.

La reforma constitucional, implica la modificación del contenido de ella, respetando la dignidad de la persona y los valores y principios que se sustentan nuestro Estado Constitucional y Democrático de Derecho, cualquier atentado contra ella, exigiría la conformación o convocatoria de un poder constituyente.



## CAPÍTULO II

### TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN

#### 2.1. GENERALIDADES

Una Constitución Política, también conocida como Carta Magna, es el instrumento que sirve de guía para un Estado, es considerada, como ley fundamental donde se establecen los pilares, tales como, principios, valores y derechos fundamentales donde se asienta un Estado.

Podemos indicar que, a través de los años, en diversos Estados, las constituciones, como textos políticos, han pasado un proceso de evolución, recibiendo la influencia del contexto social, en el cual un Estado se desarrolla, ciertamente; una Constitución, constituye el reflejo de un pueblo en un determinado momento histórico, presenta aspectos como el político, económico, cultural, social, entre otros, aspectos de carácter ontológico.

La supremacía de la Constitución, se justifica tanto por su origen, al provenir de la voluntad de un poder constituyente y no constituido, como por su contenido, puesto que regula el poder que se atribuye a los diversos órganos del Estado, organizando, limitando y justificando tales poderes.



En el aspecto jurídico, la Constitución como fuente formal de derecho, como fuente primaria del ordenamiento jurídico, donde se expresa de mejor manera la supremacía de la Constitución.

## 2.2. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN

Tenemos diversas concepciones, sobre lo que es una Constitución, empezaremos indicando que etimológicamente el término Constitución proviene del latín *constitutio*, significa Constitución, derivado del verbo *constituere* (establecer).

La Constitución es el “conjunto de reglas fundamentales que rigen la organización y las relaciones entre los poderes públicos, y fijan los grandes principios del derecho público de un Estado”<sup>2</sup>.

La Constitución, “es la máxima expresión normativa de un Estado determinado, cuya legitimidad descansa, en que esta tenga su origen en un pacto social que se traduzca en su acatamiento permanente, en donde se establecen los derechos de las personas y las facultades y límites del poder político”<sup>3</sup>.

La Constitución Política es “el conjunto sistematizado de leyes fundamentales que determinan la organización del Estado y el funcionamiento de sus instituciones... Sus principios norman la vida de un pueblo jurídicamente organizado, estableciendo la forma de Estado y de gobierno, y un régimen de obligaciones, derechos y garantías que permiten la instauración y el

---

<sup>2</sup> ROSAS ALCANTARÁ, Joel. “El Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en sus conceptos claves”. Gaceta Jurídica S.A. 1ra Ed. Marzo, 2015. Lima. Pág. 107.

<sup>3</sup> CHANAMÉ ORBE, Raúl y Otros. “Manual de Derecho Constitucional”. Editorial ADRUS. Lima. 2009. Pág. 116.

mantenimiento de un orden jurídico, apto para propiciar el bienestar individual y colectivo..."<sup>4</sup>.

Según BOLINGBROKE, citado por Sánchez Agesta, definió a la Constitución como "el conjunto de leyes, instituciones y usos derivados de ciertos principios inmutables de la razón, que componen el sistema general, con arreglo al cual se organiza la comunidad"<sup>5</sup>.

Podemos afirmar, que la Constitución es un texto normativo supremo que regula la organización y las funciones de los Poderes del Estado y de sus organismos constitucionales autónomos, y enuncia los derechos, las libertades y los deberes de los ciudadanos.

### 2.3. TIPOS DE CONSTITUCIÓN<sup>6</sup>

Conforme a la fuente de donde proviene:

**2.3.1. Constitución pactada:** Nace del consenso del poder constituyente.

**2.3.2. Constitución otorgada:** Nace como producto de la voluntad política temporal y expresan los requerimientos del Poder Ejecutivo.

**2.3.3. Constitución impuesta:** Nace de la imposición, ajena a la sociedad, ejemplo, las constituciones impuestas por los gobiernos de hechos.

---

<sup>4</sup> ROSAS ALCANTARÁ, Joel. Ob. Cit. Pág. 113.

<sup>5</sup> BOLINGBROKE, citado por Sánchez Agesta, "Principios de Teoría Política", 1983: En VALLADOLID ZETA, Víctor. "Introducción al Derecho Constitucional". GRIJLEY. Lima. 2007. Pág. 66.

<sup>6</sup> CHANAMÉ ORBE, Raúl y Otros. Ob. Cit. 118.

## 2.4. MORFOLOGÍA DE LA CONSTITUCIÓN

Las constituciones tienen formas internas de acuerdo a su funcionamiento que le son propias y pueden ser:

**2.4.1. Constituciones formales:** Son aquellas que su contenido ha sido desarrollado a través de un procedimiento, es escrito y codificado.

**2.4.2. Constituciones materiales:** Son aquellas que su contenido jurídico está conforme con la realidad social.

**2.4.3. Constituciones racional-normativas:** Son aquellas constituciones que consideran a las normas como los principios ordenadores del régimen jurídico.

**2.4.4. Constituciones historicistas:** Son aquellas constituciones, que surgen de un proceso histórico que guían a una sociedad a tener determinados y particulares reglas, distintas a otras sociedades.

**2.4.5. Constituciones sociológicas:** Son aquellas constituciones, que son immanentes a una determinada estructura social.

**2.4.6. Constituciones rígidas:** Son aquellas constituciones, las cuales no se pueden modificar mediante procesos ordinarios.

**2.4.7. Constituciones flexibles:** Son aquellas constituciones, las cuales se pueden modificar mediante procesos ordinarios.

**2.4.8. Constituciones escritos:** Son aquellas constituciones, plasmadas en un documento, emanadas por una autoridad competente.

**2.4.9. Constituciones no escritos:** Son aquellas que no están ordenadas en un documento (derecho consuetudinario), como Inglaterra, Nueva Zelanda e Israel.

**2.4.10. Constituciones pétreas:** Son aquellas constituciones irreformables, ejemplo la Constitución de Bonn de 1949 (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) Alemania.

**2.4.11. Constituciones codificadas:** Son aquellas constituciones, formuladas sistemática y ordenadamente en todo un sistema a través de la ley.

**2.4.12. Constituciones dispersas:** Son aquellas constituciones, las cuales son formuladas sin unidad de sistema.

## 2.5. PARTES DE LA CONSTITUCIÓN

Toda Constitución tiene dos partes y son:

- a) Parte dogmática
- b) Parte orgánica.

**2.5.1. Parte dogmática:** Está conformada por los derechos fundamentales de las personas, que constituyen la parte invariable de toda Constitución.

**2.5.2. Parte orgánica:** Parte operativa, que está constituida por la estructura del Estado, y varía de acuerdo al tipo de cada Estado, donde se establecen: la organización y funciones del Estado, el régimen político y otras.

A nuestro criterio, podemos indicar, que una Constitución moderna está constituida de cinco partes y son:

- A) Preámbulo:** Es aquella parte solemne de introducción, que enuncia quien hace la Constitución y a que fines se encamina, sirve para exponer la tendencia y el espíritu del texto constitucional.
- B) Parte dogmática:** Es la parte medular de la Constitución donde están constituidos los derechos constitucionales.
- C) Parte orgánica:** Es la parte operativa de la Constitución, trata del funcionamiento del orden constitucional.
- D) Parte procesal:** Es la parte constituida por las garantías constitucionales.
- E) Parte del apéndice:** Es la parte que añade de manera accesoria, cláusulas complementarias, reglas interpretativas, derogación expresa de normas infra constitucionales, disposiciones finales y/o transitorias, fecha de entrada, de vigencia y hasta la ratificación de los tratados internacionales.

## 2.6. TIPOS DE NORMAS CONSTITUCIONALES

La doctrina señala que hay tres tipos de normas y son: normas operativas, programáticas y declarativas<sup>7</sup>.

- A) Normas operativas:** Son aquellas normas auto aplicativas, donde sus preceptos son de aplicación directa, no requieren ni exigen normas reglamentarias para alcanzar su eficacia.

---

<sup>7</sup> AGUILA GRADOS, Guido y CALDERÓN SUMARRIVA, Ana. "El AEIOU del Derecho. Módulo Constitucional". Editorial San Marcos E.I.R.L. Lima. 2011. Pág. 30.

**B) Normas programáticas:** Son aquellas normas que depende de otras normas para alcanzar su eficacia, por ejemplo, una legislación reglamentaria.

**C) Normas declarativas:** Son aquellas normas que proclaman los principios fundamentales en que se asienta el orden del Estado.

## 2.7. PODER CONSTITUYENTE

### 2.7.1. Definición

El poder constituyente, es uno de los elementos más importantes del Derecho Constitucional, este término fue acuñado por Emmanuel Joseph Sieyès, en su obra titulada "¿Qué es el tercer estado?" publicado el año de 1789.

El poder constituyente, según *Carl Schmitt*, es la voluntad política con fuerza o autoridad para adoptar la decisión de conjunto sobre el modo y la forma de la propia existencia política<sup>8</sup>.

Según *Rosas Alcántara*, "el poder constituyente es la primera manifestación de poder que ejerce la sociedad para establecer una organización jurídica y política fundamental y fundacional a través de un ordenamiento jurídico supremo que es la Constitución, además de introducir instrumentos jurídicos de reforma que pueden ser necesarios con el tiempo"<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Ídem.

<sup>9</sup> ROSAS ALCÁNTARA, Joel. Ob. Cit. Pág. 414.

Coincidimos con la doctrina en general que definen, al poder constituyente como una voluntad política creadora del orden jurídico, que se distingue por su naturaleza originaria, por su eficacia y por su carácter creador.

“El poder constituyente opera en un nivel superior, no admite otro por encima de él, crea el ordenamiento jurídico del Estado, da vida a los poderes constituidos –poder legislativo, ejecutivo y judicial-, a los cuales encauza y limita”<sup>10</sup>. Puesto que viene legitimado por la voluntad popular expresión de soberanía.

### 2.7.2. Características<sup>11</sup>

- A) Originario:** El poder constituyente surge de la autodeterminación soberana de los pueblos y no de la declaración de los poderes constituidos, ejemplo, el Poder Judicial, Ejecutivo, Legislativo, entre otros; a los cuales encauza y limita.
- B) Autónomo:** Por la cual la nación ejerce autonomía, y a través del constituyente puede en cualquier momento adoptar decisiones mediante una Asamblea Constituyente, en relación de la dación de una Constitución, su modificación o reconstitución de la estructura política fundamental.
- C) Extraordinario:** El poder constituyente a diferencia de los poderes constituidos que son ordinarios y permanentes, aquel que se ejerce con exclusividad para dictar, modificar o cambiar una Constitución.

---

<sup>10</sup> ÁGUILA GRADOS, Guido y otro. Ob. Cit. Pág. 30.

<sup>11</sup> Ídem.

- D) Soberano:** El poder constituyente no se encuentra subordinado a ningún otro poder, no necesita de regulación constitucional o legal, es inalienable e indivisible, le pertenece y originariamente, independientemente de los individuos que lo componen.
- E) Ilimitado:** Las constituciones precedentes no pueden ponerle límites, formales o materiales, al poder soberano del pueblo para dar la Constitución del Estado o sustituirla por otra o para hacer en ella modificaciones sustanciales.
- F) Supremo:** Es el máximo poder político que crea y delimita los poderes constituidos, que están subordinados al constituyente, más allá del cual no existe otro poder.
- G) Temporal:** Expresa el hecho de que dicho poder se hace efectivo por un lapso breve de tiempo y para un fin determinado, cuya tarea es elaborar la Constitución.

**2.7.3. Tipos:** El poder constituyente se clasifica en:<sup>12</sup>

- A) Originario:** Es una facultad de acción derivada de una colectividad o de algunas personas en nombre de ella, de proveerse de manera autónoma una organización político-jurídica, a través del dictado de una Constitución.
- B) Constituido:** Es el poder de reforma constitucional formal, es un poder integrado a un cuerpo que existe y obra gracias a la Constitución.

---

<sup>12</sup> Ibídem. Págs., 30-31.

## 2.8. PODER CONSTITUIDO

El poder constituido, "es el conjunto de órganos e instituciones creadas por el poder constituyente"<sup>13</sup>. Como ejemplo tenemos, el Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial, los organismos constitucionales autónomos, entre otros.

### 2.8.1. Características del poder constituido<sup>14</sup>

El poder constituido se caracteriza por lo siguiente:

- a) Su poder deriva de la misma Constitución que ha de reformar.
- b) El accionar de dicho parte de presupuestos establecidos por el poder constituyente originario; es decir, se encuentra subordinado al orden establecido en cuanto a su actuación y alcances de su labor.
- c) Tiene como fundamento el afirmar un vínculo armonioso entre el texto constitucional y la realidad política y social.

---

<sup>13</sup> ROSAS ALCÁNTARA, Joel. Ob. Cit. Pág. 414.

<sup>14</sup> ÁGUILA GRADOS, Guido y Otro. Ob. Cit. Pág. 31.



## CAPÍTULO III

### PROCESO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

#### 3.1. GENERALIDADES

El proceso de reforma constitucional, está manifestado en el poder de reforma, que detenta ciertos órganos de un Estado, generalmente un Congreso o un Parlamento; la cuestión, al referirnos a una reforma de una Constitución, a prima facie, podría ser simplemente distinguir, cuando se está ante una reforma parcial o de una reforma total de la Constitución, pareciera una labor que no ofrezca mayores dificultades; sin embargo, el tema en cuestión, conlleva en sí diversos problemas y dudas, puesto que una reforma constitucional, más aún, cuando sea total, implica que se va a “trastocar” ciertos elementos del sistema democrático, cuando se atenta con los elementos primordiales de un Estado Constitucional de Derecho, afecta el “núcleo duro” de la Constitución; trataremos de determinar la naturaleza jurídica y los límites, ya sean formales y materiales, explícitos e implícitos; esto de por sí, ya es una situación que requiere un análisis cuidadoso.

En el caso de nuestro país, el proceso de reforma de la Constitución ha estado presente en cada una de nuestras constituciones, nuestra actual



Constitución, independientemente de las cuestiones sobre la legitimidad de su origen y otros cuestionamientos, establece el procedimiento para una reforma parcial y total de la Constitución ha sido, después de los primeros años de recuperado la democracia, la mayoría conocemos el asunto de corrupción del gobierno de Alberto Fujimori, una labor titánica sin muchos resultados, que se ha tratado de reformar la Constitución hasta de manera total, algunos exigiendo la sustitución por una nueva Constitución, otros regresar a la anterior Constitución de 1979; un antecedente tenemos, en la ley N° 27600 publicado en el peruano el 16 de diciembre el año 2001; en su artículo 2º se indica lo siguiente: “La Comisión de Constitución, Reglamento, Acusaciones Constitucionales, propondrá un proyecto de *reforma total* de la Constitución, tomando en cuenta la Constitución histórica del Perú, y en particular el texto de la Constitución de 1979. Tras su aprobación por el Congreso de la República será sometido a referéndum. De ser aprobada quedará abrogada la Constitución de 1993”<sup>15</sup>. Desde luego, no prosperó por las cuestiones que explicaremos en este capítulo.

Para el análisis del proceso de reforma de la Constitución retomaremos puntos que ya hemos visto en el capítulo anterior, ello para realizar un análisis en detalle del tema en cuestión del presente trabajo de investigación.

---

<sup>15</sup> PALOMINO MANCHEGO, José Faustino. “Reforma, Mutación o Enmienda Constitucional”. En: “REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL: Reforma Constitucional, Política y Electoral”. N° 6, Nueva época, Edición Especial 2013. Pág. 35 y 36.



### 3.2. EL PODER CONSTITUYENTE

Como se indicó anteriormente, el poder constituyente, constituye uno de los elementos más importantes del Derecho Constitucional; en términos generales, el poder constituyente es aquel que se instituye y funciona con el objeto de dar una Constitución a un Estado que nace por primera vez o que ha decidido cambiar de Constitución; el poder constituyente, más que una fuente de creación, es una fuerza de transformación, ya que, como tal, puede llevar a cabo la refundación del ordenamiento constitucional sobre nuevos supuestos, sean estos políticos, sociales, económicos, culturales o propiamente jurídicos.

Para entender la idea de un poder constituyente, veremos las conceptualizaciones de diversos autores; para pretender formular una tipología de los diversos conceptos de que lo que es el poder constituyente, debemos entender, que estos conceptos parten de distintas valoraciones, afirmaciones dogmáticas, pertenecientes a diversas escuelas con tendencias jurídico-políticas propias a cada una de ellas.

Podemos indicar, como “punto de arranque... en la doctrina expuesta por el sacerdote *Emmanuel Sieyès* (1748-1836) con su obra “¿Qué es el Tercer Estado?”, escrito en plena revolución francesa: el *pouvoir constituant* de la Nación”<sup>16</sup>. Es importante destacar, que esta obra nos muestra desde un punto de vista histórico el advenimiento de la clase social burguesa hacia el poder político; desde el punto de vista teórico, nos muestra el origen del poder constituyente del pueblo.

---

<sup>16</sup> PALOMINO MANCHEGO, José F. Ob. Cit. Pág. 39.



*Pérez Serrano*, indica que, "en realidad, si atendemos a su pura y esencial significación, habremos de entender que es 'constituyente' el poder que 'constituye'. De lo cual cabe derivar dos consecuencias: primero, que ha existido poder constituyente en todo tiempo, pues siempre ha habido en la comunidad política un poder que la organice, le dé estructura, le imprima su peculiar fisonomía específica dentro del género Estado y segundo, que solo merece el nombre de 'constituyente' el poder que verdadera y cumplidamente realiza esta misión, aunque no esté jurídicamente prefigurado para acometerla y, por el contrario, no tiene derecho al título el poder que por más que esté calificativo se designe fracasa en su empeño de *constituir*"<sup>17</sup>.

Conceptualizando, el poder constituyente es la voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la existencia política, determinando así la propia existencia de la unidad política como un todo"<sup>18</sup>.

Como bien apunta *Eto Cruz*: "El poder constituyente, como desarrollo teórico, es un archipiélago que nutre distintas aristas del amplio e intrincado territorio del constitucionalismo contemporáneo. Así -añade Eto Cruz- el poder constituyente tiene múltiples conexiones con otros dominios, que en líneas generales son: a) el origen fundacional del Estado; b) en la reforma de la Constitución, y con él, en el tema de las mutaciones constitucionales; c) guarda conexidad, además, con el tema de la interpretación constitucional, y con el

---

<sup>17</sup> PÉREZ SERRANO, Nicolás. "El Poder Constituyente". Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid. 1947. Pág. 11.

<sup>18</sup> SCHMITT CARL. "Teoría de la Constitución", citado por: PALOMINO MANCHEGO, José F. Ob. Cit. Pág. 39 y 40.



propio fundamento de la defensa de la Constitución; d) igualmente se vincula con el complejo tema de la soberanía; y e) su vinculación estrecha con la transición política"<sup>19</sup>.

El poder constituyente responde, entre otras, a tres características, que consideramos resaltantes: es único, extraordinario e ilimitado; *único*, como consecuencia de que ningún otro poder o forma de organización, puede, en estricto, ejercer la función que aquel desempeña, es decir, no admite ningún poder paralelo en el ejercicio de sus atribuciones; es *extraordinario*, en tanto, que la responsabilidad por él ejercida, no es permanente sino excepcional, puede presentarse en momentos o circunstancias históricas muy específicas; finalmente *ilimitado*, en tanto, asume plenipotenciariamente todas las facultades, sin que puedan reconocerse restricciones en su ejercicio, salvo las directamente vinculadas con las que se derivan de las valoraciones sociales dominantes.

Queda claro, que el poder constituyente, en cuanto poder creador, es único en su género, y que de él derivan a través de la Constitución, los llamados poderes constituidos y los demás de naturaleza constitucional, por ende, podemos afirmar, que los poderes constituidos, deben su origen, fundamento y el ejercicio de sus competencias a la obra del poder constituyente, plasmados en una Constitución.

---

<sup>19</sup> PALOMINO MANCHEGO, José F. Ob. Cit. Pág. 40.

### 3.3. LA FUERZA NORMATIVA DE LA CONSTITUCIÓN

Para entender el tema de la reforma constitucional y las ideas relacionadas a ésta, es necesario entender el papel que cumple la Constitución, su fuerza normativa que posee frente a las demás normas del ordenamiento jurídico, he ahí, donde su origen y su contenido cobran tal importancia, así como, el rol que le toca cumplir dentro del mundo jurídico.

En cuanto a su origen, una Constitución es el resultado de la voluntad popular, “producto no de la voluntad de los poderes constituidos u ordinarios, sino de la voluntad del poder constituyente creado por excelencia y único, extraordinario e ilimitado por naturaleza..., su significado es mucho más relevante que el de cualquier otra expresión jurídica”<sup>20</sup>.

En cuanto a su contenido, se distingue de los demás, porque en ella se pretende la regulación del poder que detenta el Estado, la cual se ve reflejada en tres aspectos:

- a) **Organización**, referida a la configuración organizacional de los órganos del Estado.
- b) **Limitación del poder del Estado**, frente al reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas, donde, el Estado no puede cometer excesos en su actuar frente a ellas.
- c) **Justificación**, referido a los objetivos, políticas a las que el Estado está obligado realizar.

---

<sup>20</sup> *Ibíd*em, Pág. 41.



Casi toda norma fundamental “estructura pues su contenido bajo esa configuración trialista y es difícil, por lo menos hoy en día, prescindir de cualquiera de los elementos de la misma”<sup>21</sup>.

Se señala, que la Constitución es la primera de las fuentes del Derecho, y he ahí, donde radica su mayor justificación, de su supremacía y como norma fundamental y la consecuencia de su carácter normativo.

Como *fuerza formal*, “en la medida en que establece el modus operandi en la creación del Derecho o el modo como nacen o se generan las diversas expresiones normativas”<sup>22</sup>. Es decir, quienes son los órganos legitimados para crear derecho, la estructura que poseen, la competencia que se les reconoce y, el procedimiento específico para la elaboración del derecho.

Como *fuerza material*, “en la medida en que la Constitución, no obstante habilita la creación del Derecho en todas las direcciones, representa a su vez el parámetro de validez jurídica del resto de normas integrantes del ordenamiento, de modo tal que ninguna otra expresión normativa, ninguna otra manifestación jurídica, podrá sustraerse del contexto marcado por la norma fundamental y, por el contrario solo será válida una norma o cualquier otra expresión del Derecho en la medida en que no se salga de los cauces marcados por la Constitución”<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA. “La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional”. Citado por: PALOMINO MANCHEGO, José F. Ob. Cit. Pág. 41.

<sup>22</sup> *Ibidem*. Pág. 42.

<sup>23</sup> *Ídem*.

Ahora bien, la manifestación del carácter normativo de la Constitución es expresada por su aplicabilidad, pero no toda norma se aplica de igual manera, así, por ejemplo, el reconocimiento de una libertad individual, no se aplica de igual manera que la de una de derecho económico; “si bien el carácter normativo de ambos, no puede ser colocado en tela de juicio, sus alcances operacionales difieren notoria o sustancialmente. Justo porque no todas las normas constitucionales son semejantes, la doctrina postula la existencia de dos géneros principales al interior de la Constitución: a) normas operativas y b) normas programáticas”<sup>24</sup>.

*Las normas operativas*, generalmente se asocian a los derechos individuales, políticos, entre otros, su aplicación es directa e inmediata; mientras que *las normas programáticas* se asocian a los derechos sociales, económicos, culturales, además, al conjunto de obligaciones del Estado, generalmente relacionadas a las políticas públicas.

Respecto de las normas programáticas, “dentro de sus niveles de aplicación, pueden operar hasta en cuatro variantes:

- a) En la medida en que una norma programática se encuentra contenida en la Constitución y goza por ende de la supremacía innata que a ésta le acompaña, puede anteponerse, y en ese sentido aplicarse, sobre normas de inferior jerarquía que la desconozcan o vulneren.
- b) En la medida en que una norma programática puede ser ejercitada por específicos titulares en específicos casos (lo que acontece por ejemplo

---

<sup>24</sup> NIETO, Alejandro. “Peculiaridades Jurídicas de la Norma Constitucional”. Madrid. 1983. Citado por: PALOMINO MANCHEGO, José F. Ob. Cit. Pág. 44.



respecto del derecho al trabajo, y el goce que del mismo atributo pueden tener algunas personas en particular) frente a la hipótesis de su transgresión -mediante actos u omisiones- cabe la tutela y por tanto, la aplicación de la misma.

- c) En la medida en que la norma programática forma parte del contenido material de la Constitución, su contenido sirve como parámetro interpretativo de toda decisión jurisdiccional, y en ese sentido también es aplicable.
- d) En la medida en que no todas las normas programáticas son iguales, prescindiendo de aquellas de naturaleza eminentemente política o discrecional, las que solo requieren de condiciones técnicas, si pueden resultar exigibles y en tal sentido aplicable, ante los órganos que conocen de la jurisdicción constitucional”<sup>25</sup>.

En resumen, el valor normativo de una Constitución, se legitima por la voluntad popular, delegada al constituyente, y se da por el reconocimiento como el conjunto de normas jurídicas fundamentales.

### **3.4. CONSTITUCIÓN EN SENTIDO MATERIAL Y CONSTITUCIÓN EN SENTIDO FORMAL**

Independientemente de la tipología que mencionamos en el capítulo anterior, anotamos diversas clasificaciones de las constituciones, pero para efectos del tema en estudio, la clasificaremos en dos tipos genéricos: Primera, en *sentido*

---

<sup>25</sup> PALOMINO MANCHEGO, José F. “La Reforma Constitucional y sus Problemas”. En: AEQUUM ET BONUM. Año I. N° 1. Revista de los estudiantes de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Editorial Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. Julio, 2003. Pág. 70.

*material*, la Constitución real, ontológica, teleológica, social y deontológica; segunda, en *sentido formal*, jurídico-positivo.

### 3.4.1. Constitución en sentido material

Está ligado muy íntimamente con la existencia de un pueblo, su ser, manifestado a través de diversos aspectos, como el social, económico, político, cultural, entre otros, es éste último, que resalta *el elemento ontológico*, "el ser" de cada pueblo en su desarrollo histórico, tiende a cambiar, evolucionar en muchos casos, he aquí, donde se manifiesta el elemento deontológico, el "querer ser", "este tipo de Constitución se da en la vida misma de un pueblo como condición *sine qua non* de su identidad (Constitución real), así como en su propia finalidad (Constitución teleológica), con abstracción de toda estructura jurídica.(...) el término y el concepto de Constitución real fueron empleados en el siglo XIX por el socialista Ferdinand Lassalle para designar la estructura ontológica misma de un pueblo, es decir, su ser y su modo de ser. "Una Constitución real y efectiva la tienen y la han tenido siempre todos los países", afirmaba Lassalle, agregando que: "Del mismo modo y por la misma ley de necesidad de todo cuerpo tiene una Constitución, su propia Constitución, buena o mala, estructurada de un modo o de otro, todo país tiene, necesariamente, una Constitución



real y efectiva, pues no se concibe país alguno en que no imperen determinados factores reales de poder, cuales quiera que ellos sean"<sup>26</sup>.

Respecto al *aspecto teleológico*, referido a los fines u objetivos que busca esa Constitución, el conjunto de aspiraciones a la que pretende conseguir; "la Constitución teleológica responde a lo que el pueblo "quiere" y "debe" ser, a lo que se "quiere" que el pueblo sea o "deba" ser. Ese "querer" y "deber" ser no extrañan meras construcciones especulativas o concepciones ideológicas, sino tendencias que desarrollan los factores reales de poder, como denominaba Lassalle al conjunto de fuerzas de diferentes especies que necesariamente actúan en el seno de toda sociedad"<sup>27</sup>.

Podemos afirmar, de acuerdo a lo antes descrito, que todo pueblo tiene la necesidad de evolucionar, pero para ello, se enfrenta a diversos retos y problemas, es ahí, donde el aspecto teleológico de una Constitución, comprende las soluciones a esa problemática, desde distintos puntos de vista, como el político, social, cultural, económico y demás. Por ende, estas constituciones, son las que aceptan mutaciones constitucionales.

---

<sup>26</sup> PALOMINO MANCHEGO, José Faustino. "Reforma, Mutación o Enmienda Constitucional". En: "REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL: Reforma Constitucional, Política y Electoral". N° 6, Nueva época, Edición Especial 2013. Pág. 46.

<sup>27</sup> *Ibidem*. Pág. 47.

### 3.4.2. Mutación constitucional

Respecto a la mutación constitucional, “constituye una modificación no formal -sin modificación expresa del texto de la Constitución, alude Haberle- del ordenamiento constitucional, es decir, el cambio operado en el mismo sin seguir procedimiento más agravado y difícil establecido para la reforma de la Constitución, tal como enseña con harta razón Pedro de Vega, (...) ahí pues la diferencia entre reforma constitucional (...) y mutación constitucional. La primera es la modificación de los textos constitucionales producidas por acciones voluntarias -dice Georg Jellinek, siguiendo a Paul Laband- e intencionadas; la segunda es la modificación que deja indemne su texto sin cambiarlo formalmente – añade Jellinek- que se produce por hechos que no tienen que ir acompañados por la intención, o conciencia, de tal mutación”<sup>28</sup>.

#### 3.4.2.1. Clases de mutación constitucional

“En tal sentido, como anota Hsu Dau-Lin, resulta usual distinguir cuatro clases de mutación de la Constitución:

- a) Mutación de la Constitución mediante una práctica estatal que no viola formalmente la Constitución. En tal caso se ignora un artículo concreto de la Constitución o se contradice cierta prescripción constitucional, pues se trata de relaciones jurídicas que todavía no se regulan por un precepto constitucional. Ejemplo, la iniciativa imperial en el viejo Reich alemán.

---

<sup>28</sup> *Ibíd.* Pág. 47-48.



- b) Mutación de la Constitución mediante la imposibilidad de ejercer ciertos derechos estatuidos constitucionalmente. El derecho que atribuyen los artículos constitucionales a ciertos sujetos pierde ante la imposibilidad de ejercerlos, de modo que esos artículos de la Constitución ahora ya no corresponden a la realidad jurídica. Ejemplo, el derecho de disolución de la Cámara de Diputados por el Presidente de la República francesa, a tenor del artículo 5º de la Ley Constitucional del 25 de febrero de 1875. Desde su origen se aplicó una sola vez, por el mariscal Mac Mahon, en el año de 1887, y al cabo lo pagó con su dimisión. Desde entonces el derecho de disolución jamás se aplicó.
- c) Mutación de la Constitución mediante una práctica estatal contradictoria con la Constitución, sea por la llamada reforma material de la Constitución, sea por la legislación ordinaria, sea por los reglamentos de los órganos estatales superiores o por su práctica efectiva. Ejemplo, el artículo 49º de la Constitución del Reich que atribuye al Presidente el derecho incondicional de indulto y gracia en todo el Reich. No se regula una limitación en ciertos casos penales. No obstante, el artículo 13º de la ley sobre el Tribunal Supremo de 9 de julio de 1921 estatuye que el Presidente del Reich necesita la aprobación del Reichstag para indultar a un condenado por dicho Tribunal.
- d) Mutación de la Constitución mediante su interpretación, particularmente cuando los preceptos constitucionales solo se interpretan según consideraciones y necesidades que cambian con el tiempo sin atender particularmente al texto fijo de la Constitución, o sin que se considere el sentido originario que dio el constituyente a las normas constitucionales



en cuestión. Ejemplo, el artículo 4° de la Constitución de Prusia del 5 de diciembre de 1848 establecía, también más tarde en su forma revisada del 31 de enero de 1850: "Todos los prusianos son iguales ante la ley. No hay privilegios estamentales ni de rangos". El texto de la norma correspondía plenamente al sentido originario de la garantía de la libertad propia del individualismo del tiempo sobre cuya vinculación jurídica directa no pueden haber serias dudas. Sin embargo, en la práctica este precepto se interpretó con muchas restricciones, y como tal, en la práctica no tuvo alcance jurídico"<sup>29</sup>.

### 3.4.3. Constitución en sentido formal

La Constitución jurídico-positiva, como el conjunto de derechos fundamentales, referidos en su sentido formal, porque es la forma normativa de esos derechos contenidos en ella; todas estas normas expresan, la autodeterminación y autolimitación de la soberanía popular, delegada al poder constituyente; "la autodeterminación, lo mismo que la autolimitación, pueden operar por el Derecho positivo en forma directa o indirecta o, mejor dicho, originaria o derivada. En efecto, el orden jurídico de un Estado que implica uno de los elementos de su sustantividad, comprende todo un régimen normativo que suele clasificarse en dos grandes grupos o categorías o disposiciones de Derecho: a) las constitucionales, que forman un todo preceptivo llamado Constitución en sentido jurídico positivo y b) las secundarias, emanadas de ésta, que a

---

<sup>29</sup> DAU-LIN HSÜ. "Mutación de la Constitución", traducción del alemán por Pablo Lucas Verdú y Christian Förster. 1998. Citado por: PALOMINO MANCHEGO, José F. Ob. Cit. Págs. 72-73.



su vez se subdividen en varios cuerpos legales de diversa índole, a saber: sustantivas, orgánicas, adjetivas, locales, etc.”<sup>30</sup>.

Respecto a la autodeterminación, manifestada en la organización y funcionamiento del Estado o pueblo; y la autolimitación, expresada en las normas que encausan el poder soberano de la soberanía popular; son estas que le dan sustento cuando se habla de ley fundamental. “La Constitución consigna, en primer término, derechos públicos subjetivos (entiéndase, derechos fundamentales y/o constitucionales) que el gobernado puede oponer al poder público estatal; y en segundo lugar, establece competencias expresas y determinadas, como condición *sine qua non* de la actuación de los órganos constitucionales de gobierno”<sup>31</sup>. Este tipo de constituciones son las que aceptan la reforma y la enmienda constitucional.

#### 3.4.4. Enmienda Constitucional

La enmienda constitucional, con su práctica más significativa, en los Estados Unidos, en su Constitución de 1787 vigente, contiene 27 enmiendas al final de su texto no dentro de su cuerpo constitucional, cambios realizados producto de su historia, como cambios políticos y sociales; nutrido por la jurisprudencia, ésta de vital importancia para el desarrollo de su normatividad jurídica.

---

<sup>30</sup> PALOMINO MANCHEGO, José F. Ob. Cit. Pág. 74.

<sup>31</sup> Ídem.



Podemos concluir, que una *enmienda constitucional*, es cuando se agrega, adiciona o modifica uno o varios artículos de la Constitución sin alterar su estructura fundamental; y *la reforma constitucional*, cuando se pretende una revisión parcial de ella, y por ende, sustitución de una o varias normas, pero esto no implica que se modifique la estructura y principios fundamentales de ella.

Ante la evidencia de constatar la presencia de vacíos, incongruencias, inadaptaciones y todo tipo de omisiones en el texto de una Constitución, y la necesidad de que los mismos puedan quedar superados en algún momento, es que cobra legitimidad el llamado "poder de reforma constitucional"; que es, en esencia, aquel que se encarga de modificar, suprimir o enmendar una o más disposiciones constitucionales. En la medida que se admite que el poder de reforma constitucional está revestido de ciertos criterios en su forma de ejercicio, éstos se instituyen como auténticos límites o reglas de obligatoria observancia. El poder de reforma constitucional en tal sentido, y a diferencia de lo que ocurre con el poder constituyente, es un poder limitado. Mientras que el poder creador carece de referentes objetivos y en último de los casos, sólo puede condicionarse por las valoraciones sociales dominantes, no será admisible un constituido que destruya la voluntad del pueblo, el poder creado para reformar tiene en sí mismo, diversas restricciones, todas ellas nacidas de la Constitución.

### 3.5. REFORMA CONSTITUCIONAL

La reforma constitucional, es la capacidad de poder producir reformas en una Constitución, se le conoce con distintas denominaciones, como poder de revisión, poder constituyente constituido, poder constituyente derivado, entre otros; se debe tener en cuenta que “mientras el poder constituyente es un poder previo, y se encuentra siempre por encima de la Constitución, el poder de reforma es un poder que se configura, ordena y establece en la propia Constitución, de donde proceden y en donde se legitiman todas sus facultades de actuación”<sup>32</sup>.

*García-Atance*, nos indica, que la reforma constitucional “no es más que el proceso jurídico que se sigue para producir cambios en la norma fundamental, a fin de adaptarla a las nuevas contingencias por las que atraviesa la comunidad, en la que aquella se inserta”<sup>33</sup>.

#### 3.5.1. Características del poder de reforma<sup>34</sup>

- El poder de reforma es derivado, puesto que su existencia proviene de la Constitución, por ende, está delimitado por ella.
- El poder de reforma es legal, puesto que su procedimiento está previsto en el ordenamiento jurídico, en la Constitución.

---

<sup>32</sup> DE VEGA, Pedro. “La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente”. Madrid. 1999. Citado por: CÓRDOBA BARRÍA, Rubén Darío. “La Reforma Total de la Constitución y los Límites Materiales del Poder de Reforma en las Constituciones Peruana de 1993 y Panameña de 1972”. Tesis para optar grado académico de Magister en Derecho Constitucional. Pontificia Universidad Católica del Perú. 2015. Pág. 34.

<sup>33</sup> GARCÍA-ATANCE, María Victoria. “Reforma y Permanencia Constitucional”. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2002. Pág. 72.

<sup>34</sup> CÓRDOBA BARRÍA, Rubén Darío. Ob. Cit. Págs. 36 y 37.



- El poder de reforma es limitado, está delimitado su procedimiento en la Constitución, es consecuencia, de las características anteriores.

### 3.5.2. Reforma total y parcial de la Constitución

A prima facie, podría pensarse, que una reforma total de la Constitución, está encaminada a una revisión total del contenido de una Constitución, a su vez una reforma parcial, está dirigida a la revisión de un sector o un parte de la Constitución; la distinción no es tan simple como pareciera.

Respecto a una reforma total de la Constitución, se da cuando, se varía el sentido del contenido esencial de la Constitución, este tipo de reforma no es una reforma en sentido formal, sino, trastoca los elementos fundamentales y esenciales contenidos en la Constitución, tal como lo indica *Rodríguez Santander*, que “en realidad cuando desde una perspectiva teórica se alude a la reforma total de la Constitución se alude antes que a la Constitución formal o al texto escrito de la misma, a la Constitución material o real, de forma tal que la reforma total del sistema constitucional opera cuando la voluntad del poder constituyente trastoca en su esencia la identidad constitutiva que venía expresando un Estado como nación, sea porque se revierte la estructura formal del Estado mismo, sea porque se modifican o desaparecen los vínculos materiales de legitimidad, expresados, por ejemplo, en el reconocimiento de los derechos fundamentales del hombre (...) cuando una Constitución escrita hace alusión a su reforma total, no hace sino aceptar la



posibilidad de su desaparición como texto, para dar lugar a uno nuevo"<sup>35</sup>.

Respecto a la reforma total de la Constitución, el Tribunal Constitucional, en su sentencia N°014-2002-AI/TC, ha señalado lo siguiente: "122. En cuanto a la reforma total o parcial, a juicio del Tribunal Constitucional, el factor numérico de los artículos constitucionales no es necesariamente el factor determinante para decidir si se trata de una reforma parcial o total. Tampoco lo es el simple cambio de redacción, pues el contenido puede permanecer igual. Por ende, ha de analizarse si el contenido esencial de la Constitución vigente permanece o es cambiado, según el contenido del texto propuesto: si se varía en este nuevo texto lo que en doctrina se llama "núcleo duro" de la Constitución (o la Constitución histórica, como se refiere a él la ley impugnada) será una reforma total, aunque no se modifiquen los artículos de la Constitución vigente. 123. En consecuencia, cuando el Tribunal alude a una reforma total, ésta será aquella que modifica los principios y presupuestos básicos de la organización política, económica y social, que sirven de fundamento o núcleo duro a la Constitución de 1993. En cambio, cuando se refiera a una reforma parcial, ésta será aquella que no modifica tales principios y fundamentos"<sup>36</sup>.

Realizando una interpretación de los descritos anteriormente, podría llegar a pensarse que una reforma total de la Constitución,

---

<sup>35</sup> RODRÍGUEZ SANTANDER, Roger. "Poder Constituyente y Reforma Constitucional". Citado por: CÓRDOBA BARRÍA. Ob. Cit. Págs. 38 y 39.

<sup>36</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional N° 014-2002-AI/TC, del 21 de enero del 2002, fundamentos jurídicos 122 y 123.



implicaría una destrucción o ruptura de los principios y lineamientos que posee una Constitución, es decir, trastocar los aspectos fundamentales del Estado, ya sea el tipo de régimen, esto acarrearía cambios en las estructuras ya sea políticas, sociales u otras; consecuencia, a prima facie, de no poseer cláusulas de intangibilidad; y si vamos más allá estaría en cierto modo, este tipo de reforma, sustituirá en función al poder constituyente; esta interpretación un poco forzada, nos parece incorrecto, puesto si bien una Constitución no posea cláusulas de intangibilidad, un texto constitucional de un Estado Constitucional moderno, deberá respetar los denominados límites materiales implícitos, que es una de las cualidades de este tipo de Estado. Somos de la idea, al referirnos a una reforma total de la Constitución, esto no implica la destrucción y ruptura de los lineamientos y principios que rigen un Estado Constitucional de Derecho, sino, el poder de reforma, está orientada a una revisión del contenido de la Constitución respetando los límites materiales que establece la misma Constitución.

Líneas arriba, indicamos que este poder de reforma, en una interpretación forzada o más aún incorrecta, sustituiría al poder de reforma del constituyente, lo cierto es, que el poder de reforma se debe entender como un poder constituido, y además limitado por la Constitución.

Nuestra Constitución Política, en su artículo 32° inciso 1, prevé la posibilidad de una reforma total de la Constitución, mediante un referéndum; al respecto a este artículo, el Tribunal Constitucional, en la



Sentencia N° 014-2002-AI/TC, nos indica respecto a aquel, “alude a la posibilidad de que se pueda practicar una reforma total de la Constitución, en realidad, ha constitucionalizado la función constituyente, siguiendo en ello lo que, en su momento, estableciera el artículo 28° 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)”<sup>37</sup>.

Respecto a la constitucionalización de la función constituyente, creemos que se refiere al poder de reforma, total o parcial, bajo los límites formales y materiales que establece la propia Constitución.

En resumen, una reforma parcial es aquella que pretende la revisión de una parte de la Constitución, mientras que la reforma total pretende un cambio general del contenido de la Constitución, en ambos casos, en ninguno de ellos se podrá desconocer los límites materiales ni formales que la propia Constitución posee.

### 3.6. LÍMITES

Como hemos estado señalando, para poder reformar una Constitución, ya se total o parcialmente, esta labor se debe realizar respetando los límites materiales y formales, que están previstas en la propia Constitución, esto, dentro de un Estado Constitucional de Derecho.

---

<sup>37</sup> Ibídem, Fundamento N° 102.



Podemos clasificar estos límites en dos, límites formales y límites materiales.

### 3.6.1. Límites formales

Se refiere a los requisitos procedimentales que se requiere para una reforma constitucional, es decir, los requisitos objetivamente reconocidos por la Constitución.

Respecto a los límites formales para la reforma de la Constitución, el Tribunal Constitucional, en su sentencia N° 014-2002-AI/TC, indica el contenido de los límites formales, señalando, que: "a) Los límites formales se encuentran referidos a todos y cada uno de los requisitos objetivamente reconocidos por la Constitución para que la reforma prospere. En esta perspectiva, pueden vislumbrarse diversas variables:

- i. En primer lugar, la Constitución individualiza al órgano investido con la capacidad para ejercer la potestad modificatoria. En el caso del Perú, como de la mayoría de los países, este órgano es, en principio, el Congreso de la República, en calidad de poder constituido.
- ii. En segundo lugar, la Constitución describe cuál es el procedimiento que ha de seguir el órgano legitimado, lo que a su vez ha de comprender el número de legislaturas empleadas, el sistema de votación a utilizar, la habilitación o prohibición de observaciones en el proyecto, entre otros.
- iii. En tercer lugar, es la misma norma fundamental la que se encarga de establecer si el proyecto de reforma constitucional es sometido o no a una



ratificación por parte del pueblo, que de esta forma participa en el proceso de reforma de la norma fundamental”<sup>38</sup>.

Por congruencia, cualquier reforma que no siga lo prescrito en la Constitución, podrá ser declarada inconstitucional; debe de respetarse el marco establecido para el procedimiento de reforma de la Constitución.

Nuestra Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 206°, establece el procedimiento de reforma:

“Artículo 206°. 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 ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

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”.

De lo anteriormente descrito, se desprende que existen dos procedimientos para la reforma constitucional: *el primero*, se establece

---

<sup>38</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional N° 014-2002-AI/TC, de fecha 21 de enero del 2002. Fundamento Jurídico N° 72.



que debe ser aprobada por la mayoría absoluta del número legal de congresistas, luego debe ser ratificada por los ciudadanos mediante referéndum; *Segunda*, que, el Congreso apruebe la reforma en dos legislaturas ordinarias seguidas con una votación, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas, en este caso, no será necesario un referéndum. Consecuencia de lo antes expresado, el único órgano con la competencia para una reforma constitucional, en el caso peruano, es el Congreso de la República; sin embargo, además tienen iniciativa de reforma el Presidente de la República (con la aprobación del Consejo de Ministros), y los ciudadanos (se exige un mínimo del 0.3% de la población electoral).

### 3.6.2. Límites materiales

Se refieren, a los que están contenidos en la Constitución, aquellos principios supremos del ordenamiento constitucional, que dan base a un Estado Constitucional de Derecho; debido a su importancia, no pueden ser reformados, constituyen un límite; entre estos, tenemos a los derechos fundamentales de las personas, la soberanía popular, separación de poderes, y otros, que constituyen pilares de un Estado Constitucional de Derecho.

Respecto a estos límites el Tribunal Constitucional ha señalado que "los límites materiales se refieren a los contenidos de la Constitución. Con ellos no se indica la presencia de condicionamiento de tipo procedimental, sino algo mucho más trascendente; esto es, la presencia

de parámetros de identidad o esencia constitucional, inmunes a toda posibilidad de reforma”<sup>39</sup>. Nos refiere, que va más allá, del aspecto formal; en la misma sentencia en el siguiente fundamento, el Tribunal Constitucional indica, “aunque toda Constitución se caracteriza por ser un cuerpo normativo integral, donde cada disposición cumple un determinado rol, ciertas cláusulas asumen una función que resulta mucho más vital u omnicomprensiva que las del resto. Se trata de aquellos valores materiales y principios fundamentales que dan identidad o que constituyen la esencia del texto constitucional (la primacía de las personas, la dignidad, la vida, la igualdad, el Estado de Derecho, la separación de poderes, etc.). Sin ellos, la Constitución sería un texto formalmente supremo pero, en cambio, materialmente vacío de sentido”<sup>40</sup>. De lo descrito, se desprende que el contenido de los derechos fundamentales de la Constitución, no pueden ser eliminados, mediante una reforma, porque estos, dan sustento a un Estado Constitucional de Derecho.

Los límites materiales de una constitución pueden ser expresos, es decir, prescritos en la propia Constitución.

### 3.6.2. Límites materiales expresos

Estos límites, están establecidos en la propia Constitución, que prohíben expresamente la reforma de un determinado contenido de una norma fundamental, por ello, nos referimos a ellas como cláusulas de

---

<sup>39</sup> *Ibidem*. Fundamento Jurídico N° 74.

<sup>40</sup> *Ibidem*. Fundamento Jurídico N° 75.

intangibilidad; tenemos diversos ejemplos, la Constitución alemana, en su artículo 79°, brinda protección intensa a una serie de principios que ha considerado fundamentales, excluyéndolos de toda posibilidad de reforma; el artículo 89° de la Constitución francesa vigente, que en su última parte dice que “no podrá la forma republicana de gobierno ser objeto de reforma”; el artículo 139° de la Constitución italiana señala que “no podrá ser objeto de revisión la forma republicana”.

“En el contexto latinoamericano es destacable el caso de la vigente Constitución brasileña de 1988, que en el inciso 4 de su artículo 60° dispone que no se podrá deliberar ninguna propuesta de enmienda que busque abolir la forma federal del Estado, el voto directo, secreto, universal y periódico, la separación de poderes, así como los derechos y garantías individuales”<sup>41</sup>.

Se ejemplifica, en los párrafos anteriores, algunas constituciones que en su mismo contenido prescriben límites materiales expresos, por el cual, se prohíbe reformas cuando se trata de trastocar principios fundamentales, del sistema democrático, estos constituyen barreras al poder de reforma.

### 3.6.3. Límites materiales implícitos

Se podría pensar que, si una Constitución no ha establecido expresamente límites a la reforma, no podría establecerse límites mediante un proceso de interpretación, lo expresado no sería

---

<sup>41</sup> CÓRDOBA BARRÍA. Ob. Cit. Pág. 52.



congruente con un Estado Constitucional de Derecho, donde no es posible afirmar la existencia de una Constitución que no se respeten los derechos fundamentales, principios rectores de la forma de gobierno y estructura de un Estado; Así, lo señala, *Gonzalo Ramírez*, “los límites materiales implícitos son aquellas elaboraciones doctrinarias que partiendo de un análisis de la teoría constitucional en su conjunto, deducen zonas exentas del poder de revisión”<sup>42</sup>.

En nuestro caso, si bien, nuestra Constitución no contenga cláusulas de intangibilidad de manera expresa, los órganos de control constitucional, han advertido la existencia de límites materiales implícitos. El Tribunal Constitucional, señala que, los “límites materiales implícitos, son aquellos principios supremos de la Constitución contenidos en la fórmula política del Estado y que no pueden ser modificados, aun cuando la Constitución no diga nada sobre la posibilidad o no de su reforma, ya que una modificación que los alcance sencillamente implicaría la “destrucción” de la Constitución. Tales son los casos de los principios referidos a la dignidad del hombre, soberanía del pueblo, Estado Democrático de Derecho, forma republicana de gobierno y, en general, régimen político y forma de Estado”<sup>43</sup>.

No realizar una interpretación, sobre los límites materiales implícitos de la Constitución, negar su existencia, conllevaría una

---

<sup>42</sup> RAMÍREZ CLEVES, Gonzalo. “Los Límites a la Reforma Constitucional y las Garantías-Límites del Poder Constituyente”. Bogotá. 2003. Citado por: CÓRDOBA BARRÍA. Ob. Cit. Pág. 55.

<sup>43</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional N° 014-2002-AI/TC, de fecha 21 de enero del 2002. Fundamento Jurídico N° 76.



situación, en la cual, el poder de reforma, en nuestro caso la del Congreso, se convirtiera en omnipotente e igualaría en funciones al constituyente, para ello, sólo le bastaría cumplir los procedimientos expresos que establece la Constitución para reformarla, incluso destruirla, trastocando los principios y valores de ella, destruyendo derechos fundamentales, como el tipo de régimen de gobierno, estructura del Estado, entre otros.





## CAPÍTULO IV

### REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993

#### 4.1. GENERALIDADES

Nuestra Constitución Política, cumplirá 25 años de vigencia; sin embargo, desde su promulgación hasta la fecha, ha tenido muchas críticas, pasó por diversos periodos de gobierno, algunos de ellos, en campaña electoral con promesas de modificarla o reformarla totalmente; así como, diversos órganos constitucionales, deben su existencia y legitimidad a ella, caso como el del Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, la Academia de la Magistratura, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), La Defensoría del Pueblo, entre otros.

El intento más próximo a una reforma total de la Constitución, se vio reflejado en el año 2002, con el Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República; sin embargo, debido a la crisis política del momento, no se dieron las condiciones para que se llevará a cabo.

## 4.2. EL CONSTITUCIONALISMO PERUANO

El constitucionalismo peruano, estudia las constituciones políticas del Perú, desde sus inicios como República, los valores y principios que han servido de guía a cada una de ellas, en las diversas etapas del Perú republicano.

Nuestro país ha tenido, doce Constituciones en total; respecto a la posibilidad de reforma total solamente la Constitución de 1828, y nuestra actual Constitución Política de 1993, vigente en la actualidad, expresa tal posibilidad de reforma total.

## 4.3. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LAS DIVERSAS CONSTITUCIONES DEL PERÚ REPUBLICANO

Realizaremos un resumen breve de las constituciones, donde indicaremos el articulado que se refiere a la reforma de la Constitución:

### a) Constitución Política de la República Peruana de 1823.

La Constitución Política de la República peruana de 1823 fue el texto constitucional elaborado por el Primer Congreso Constituyente del Perú, instalado en 1822; fue promulgada por el Presidente José Bernardo de Tagle el 12 de noviembre de 1823.

*“Artículo 191°. Esta Constitución queda sujeta a la ratificación o reforma de un Congreso General compuesto de los Diputados de todas las provincias actualmente libres, y de todas las que fueren desocupadas por el enemigo, concluida que sea la guerra.*

*Artículo 192°. Para la ratificación o reforma que indica el artículo anterior, deberán contener los poderes de los diputados, cláusula especial que los autorice para ello”.*

## **b) Constitución Política para la República Peruana de 1826**

Aprobada por el Consejo de Gobierno el 1 de julio de 1826 y sometida a los Colegios Electorales, fue ratificada el 30 de noviembre y jurada el 9 de diciembre del mismo año.

### *“TÍTULO X*

#### *REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN*

##### *CAPÍTULO ÚNICO*

*Artículo 138°. Si pasados cuatro años después de jurada la Constitución se advirtiese que algunos de sus artículos merece reforma; se hará la proposición por escrito, firmada por ocho miembros al menos de la Cámara de Tribunales, y apoyada por las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara.*

*Artículo 139°. La proposición será leída por tres veces con intervalo de seis días de una a otra lectura, y después de la tercera deliberará la Cámara de Tribunales si la proposición podrá ser o no admitida a discusión, siguiéndose, en todo lo demás, lo prevenido para la formación de las leyes.*

*Artículo 140°. Admitida a discusión, y convencidas las Cámaras de la necesidad de reformar la Constitución, se expedirá una ley por la cual se mandará a los Cuerpos Electorales confieran a los Diputados de las tres Cámaras, poderes especiales para alternar o reformar la Constitución indicando las bases sobre que deba recaer la reforma.*



*Artículo 140º. En las primeras sesiones de la Legislatura siguiente a la que se hizo la moción sobre alterar o reformar la Constitución, será la materia propuesta y discutida, y lo que las Cámaras resuelvan se cumplirá, consultado el Poder Ejecutivo sobre la conveniencia de la reforma”.*

### **c) Constitución Política de la República Peruana de 1828**

La tercera Constitución de la República peruana, aprobada por el segundo Congreso General Constituyente del Perú y promulgada el 18 de abril de 1828 por el Presidente Constitucional de la República, mariscal José de La Mar, era de carácter liberal y rigió hasta el 10 de junio de 1834; pese a su breve duración, su importancia radica en que puso las bases constitucionales del Perú, sirviendo de modelo a las siguientes constituciones, a lo largo de casi un siglo. Por ello, el jurista peruano Manuel Vicente Villarán la llamó “la madre de todas nuestras constituciones”<sup>44</sup>.

*“Artículo 176º. Esta Constitución se conservará sin alteración ni reforma por cinco años, desde la fecha de su publicación.*

*Artículo 177º. En julio del año de mil ochocientos treinta y tres se reunirá una Convención Nacional, autorizada para examinar y reformar en todo o en parte esta Constitución.*

*Artículo 178º. Si antes del período prefijado, circunstancias muy graves exigieren el examen y reforma de que habla el artículo anterior, el Congreso podrá anticipar el tiempo en que debe reunirse la Convención Nacional”.*

---

<sup>44</sup> CÓRDOBA BARRÍA. Ob. Cit. Pág. 58.

#### d) Constitución Política de la República Peruana de 1834

Nuestra cuarta Constitución que fue discutida y aprobada por la Convención Nacional, nombre que adoptó un Congreso Constituyente que se reunió en Lima entre 1833 y 1834; fue promulgada el 10 de junio de 1834 por el Presidente provisorio de la República, General Luis José de Orbegoso; teniendo una tendencia liberal, fue solo en realidad una enmienda o corrección de ciertos artículos de la anterior Constitución de 1828, tratando de limitar los excesos del caudillismo militarista. Otro de sus propósitos fundamentales fue allanar legalmente el camino de la federación del Perú con Bolivia, tema entonces de candente actualidad. Solo estuvo en vigencia poco menos de un año, debido a las convulsiones políticas que se desataron en el Perú, previo al establecimiento de la Confederación Perú-boliviana.

#### "TÍTULO UNDÉCIMO

##### OBSERVANCIA Y REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

*Artículo 178º. El Congreso inmediatamente después de la apertura de sus sesiones, examinará si la Constitución ha sido exactamente observada, y si sus infracciones están corregidas; proveyendo lo conveniente para que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores.*

*Artículo 179º. Todo funcionario público al tomar posesión de su cargo, ratificará el juramento de fidelidad a la Constitución.*

*Artículo 178º. La reforma de uno o más artículos constitucionales se hará por el Congreso conforme a las siguientes disposiciones.*



*Artículo 178º. La proposición en que se pida la reforma de uno o más artículos, podrá presentarse en cualquiera de las dos Cámaras, firmada al menos por un tercio de sus miembros presentes”.*

#### **e) Constitución Política de la República Peruana de 1839**

Nuestra quinta Constitución, dada por el Congreso General, el día 10 de noviembre de 1839 en Huancayo, por ello, también se le conoce como la “*Constitución de Huancayo*”. Tuvo una tendencia conservadora, reforzaba las atribuciones del Poder Ejecutivo y acentuaba el centralismo, a manera de reacción con las anteriores constituciones de cuño liberal (las de 1823, 1828 y 1834), a las cuales se culpó del desorden político que sufría el país, por favorecer más al Legislativo y por intentar aplicar el descentralismo administrativo

#### *“TÍTULO XIX*

#### *OBSERVANCIA Y REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN*

*Artículo 182º. Es inalterable la forma de Gobierno Popular Representativo, consolidado en la unidad, responsable y alternativo, y la división e independencia de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*Artículo 183º. El Congreso inmediatamente después de la apertura de sus sesiones, examinará si la Constitución ha sido exactamente observada, y si sus infracciones están corregidas, proveyendo lo conveniente para que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores.*

*Artículo 184º. Todo funcionario público al tomar posesión de su cargo, ratificará el juramento de fidelidad a la Constitución.*

*Artículo 185º. La reforma de uno o más artículos constitucionales, se hará por el Congreso conforme a las siguientes disposiciones.*

*Artículo 186º. La proposición en que se pida la reforma de uno o más artículos, podrá presentarse en cualquiera de las dos Cámaras, firmadas al menos por un tercio de sus miembros presentes”.*

#### **f) Constitución de la República Peruana de 1856**

Nuestra sexta Constitución, dada el 13 de octubre de 1856 y promulgada el 19 de octubre de 1856.

##### *“TÍTULO XVIII*

##### *REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN*

*Artículo 134º. Para reformar uno o más artículos constitucionales, se necesita que el proyecto sea aprobado en tres Legislaturas distintas, previa discusión en cada una de ellas, como la de cualquier proyecto de ley”.*

#### **g) Constitución Política del Perú de 1860**

Nuestra séptima Constitución, la cual fue discutida y aprobada por el Congreso de la República reunido en Lima en 1860; fue promulgada por el Presidente Constitucional de la República, Mariscal Ramón Castilla, el 13 de noviembre de ese mismo año.

## "TÍTULO XVII

### REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

*Artículo 131º. La reforma de uno o más artículos constitucionales se sancionará en Congreso ordinario, previos los mismos trámites a que debe sujetarse cualquier proyecto de ley; pero no tendrá efecto dicha reforma, sino fuere ratificada, de igual modo, por la siguiente Legislatura ordinaria".*

#### **h) Constitución Política del Perú de 1867**

Fue nuestra octava Constitución, aprobada por el Congreso Constituyente de 1867, el 29 de agosto de ese año y promulgada el mismo día por el Presidente provisional de la República, coronel Mariano Ignacio Prado.

*"Artículo 131º. Para reformar uno o más artículos constitucionales se necesita que el proyecto sea aprobado en tres Legislaturas distintas, previa discusión en cada una de ella, como la de cualquier proyecto de ley".*

#### **i) Constitución Política del Perú de 1920**

Fue Nuestra novena Constitución, fue aprobada el 27 de diciembre de 1919 por la Asamblea Nacional convocada plebiscitariamente por el presidente provisorio de la República Augusto B. Leguía, y promulgada por este mismo el 18 de enero de 1920.

*"Artículo 160º. Las reformas de la Constitución se harán solamente en Congreso Ordinario; pero no tendrán efecto si no fuesen ratificadas en otra Legislatura Ordinaria, requiriéndose que la aprobación de la reforma*

*cuenta en las dos legislaturas con los dos tercios de votos de los miembros de cada Cámara”.*

#### **j) Constitución Política del Perú de 1933**

Fue nuestra décima Constitución, fue aprobada por el congreso constituyente de 1931 y promulgada el 9 de abril de 1933, durante el gobierno del Presidente Constitucional de la República Luis Sánchez Cerro.

*“Artículo 236º. Toda reforma constitucional debe ser aprobada por las Cámaras en Legislatura Ordinaria y ser ratificada por ambas Cámaras en otra Legislatura Ordinaria. La aprobación y la ratificación requieren la mayoría delos votos del número legal de miembros de cada una de las Cámaras.*

*La iniciativa corresponde a los diputados y a los senadores, y al Presidente de la República con aprobación del Consejo de Ministros”.*

#### **k) Constitución para la República del Perú de 1979**

Fue nuestra décimo primera Constitución, fue aprobada por la Asamblea Constituyente de 1978, presidida por Víctor Raúl Haya de la Torre; aprobada el 12 de julio de 1979 y entró en vigencia a partir del 28 de julio de 1980, con la inauguración del segundo gobierno constitucional del arquitecto Fernando Belaunde Terry; tuvo una vigencia hasta el año de 1992, cuando fue suspendida por el gobierno de Alberto Fujimori, y sustituida por la Constitución de 1993.

## *“TÍTULO VI*

### *REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN*

*Artículo 306º. Toda reforma constitucional debe ser aprobada en una primera legislatura ordinaria y ratificada en otra primera legislatura ordinaria consecutiva.*

*El proyecto correspondiente no es susceptible de observación por el Poder Ejecutivo.*

*La aprobación y la ratificación requieren la mayoría de los votos del número legal de miembros de cada una de las Cámaras.*

*La iniciativa corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los Senadores y Diputados; a la Corte Suprema, por acuerdo de Sala Plena, en materia Judicial; y a cincuenta mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones.”*

### **I) Constitución Política del Perú de 1993**

Es nuestra actual y vigente Constitución, fue aprobada y promulgada durante el gobierno de Alberto Fujimori.

*“Artículo 32º. (...)*

*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”.

CUADRO N° 01

TABLA DE LAS CONSTITUCIONES, REGLAMENTOS Y ESTATUTOS PROVISORIOS

inicio de vigencia	Término de vigencia	Nombre	Expedida/ Aprobada/	Promulgada	Lugar
19 de marzo de 1812	24 de marzo de 1814	<b>Constitución Política de la Monarquía Española*</b> <i>"La Pepa"</i>	Cortes Generales de España	Fernando VII de España	Cádiz
12 de febrero de 1821	10 de agosto de 1821	<b>Reglamento Provisorio*</b>	José de San Martín	José de San Martín	Huacho
8 de octubre de 1821	17 de diciembre de 1822	<b>Estatuto Provisorio*</b>	José de San Martín	José de San Martín	Lima
17 de diciembre de 1822	12 de noviembre de 1823	<b>Bases de la Constitución de la República Peruana*</b>	Congreso Constituyente	José de La Mar	Lima
12 de noviembre de 1823	9 de diciembre de 1826	<b>Constitución Política de la República Peruana*</b>	Congreso Constituyente	José Bernardo de Tagle	Lima
9 de diciembre de 1826	27 de enero de 1827	<b>Constitución Política del Perú*</b> <i>Constitución Vitalicia</i>	Simón Bolívar/ Colegios Electorales de la República	Andrés de Santa Cruz	Lima
18 de marzo de 1828	10 de junio de 1834	<b>Constitución Política de la República Peruana*</b>	Congreso General Constituyente	José de La Mar	Lima
10 de junio de 1834	22 de agosto de 1839	<b>Constitución Política de la República</b>	Convención Nacional	Luis José de Orbegoso	Lima



		<b>Peruana*</b>			
17 de marzo de 1836	24 de enero de 1839	<b>Constitución del Estado Sud - Peruano*</b>	Asamblea Nacional del Sud		Sicuani
11 de agosto de 1836	24 de enero de 1839	<b>Constitución del Estado Nor - Peruano*</b>	Asamblea deliberante del Norte	Luis José de Orbegoso	Huaura
28 de octubre de 1836	24 de enero de 1839	<b>Decreto del 28 de octubre de 1836*</b> <i>Establecimiento de la Confederación Perú-Boliviana</i>	Andrés de Santa Cruz	Andrés de Santa Cruz	Lima
1 de mayo de 1837	24 de enero de 1839	<b>Ley Fundamental de la Confederación Perú-Boliviana*</b> <i>Pacto de Tacna</i>	Congreso de Tacna	Andrés de Santa Cruz	Tacna
10 de noviembre de 1839	26 de junio de 1855	<b>Constitución Política del Perú*</b>	Congreso General de Huancayo	Agustín Gamarra	Huancayo
26 de junio de 1855	13 de octubre de 1856	<b>Estatuto Provisorio*</b>	Convención Nacional	Ramón Castilla	Lima
13 de octubre de 1856	13 de noviembre de 1860	<b>Constitución de la República Peruana*</b>	Convención Nacional	Ramón Castilla	Lima
13 de noviembre de 1860	18 de enero de 1920	<b>Constitución Política del Perú*</b>	Congreso Nacional	Ramón Castilla	Lima
29 de agosto de 1867	8 de enero de 1868	<b>Constitución Política del Perú*</b>	Congreso Constituyente	Mariano Ignacio Prado	Lima
27 de diciembre de 1879	6 de enero de 1881	<b>Estatuto Provisorio*</b>	Nicolás de Piérola	Nicolás de Piérola	Lima
18 de enero de 1920	9 de abril de 1933	<b>Constitución para la República del Perú*</b>	Asamblea Nacional	Augusto B. Leguía	Lima
9 de abril de 1933	28 de julio de 1979	<b>Constitución Política del Perú*</b>	Congreso Constituyente	Luis Miguel Sánchez Cerro	Lima
28 de julio de 1979	5 de abril de 1992	<b>Constitución para la República del Perú*</b>	Asamblea Constituyente	Fernando Belaunde Terry	Lima
7 de abril		<b>Ley de Bases del</b>	Alberto	Alberto	Lima

de 1992		<b>Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional*</b> (ilegal e inconstitucional de origen, validada por las Leyes Constitucionales de 1993)	Fujimori Consejo de Ministros <sup>1</sup>	Fujimori	
9 de enero de 1993 15 de enero de 1993 15 de enero de 1993 13 de marzo de 1993 20 de marzo de 1993 1 de septiembre de 1993 23 de diciembre de 1993 24 de diciembre de 1993		<b>Leyes constitucionales:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sobre la vigencia de la Constitución de 1979*</li> <li>• De ausencia e impedimento del Presidente de la República*</li> <li>• Sobre normas legales aprobadas por el Congreso*</li> <li>• Sobre vigencia de las reformas constitucionales*</li> <li>• De modificación del artículo 91 de la Constitución*</li> <li>• De Referéndum constitucional*</li> <li>• Modificación de los artículos 1, 8 y 9 de la Ley Constitucional del 12 de marzo*</li> <li>• Vigencia del artículo 1 de la Ley Constitucional del Perú de 11 de enero*</li> </ul>	Congreso Constituyente Democrático	Alberto Fujimori Fujimori	Lima
31 de diciembre de 1993	-	<b>Constitución Política del Perú*+</b>	Congreso Constituyente Democrático/Referéndum	Alberto Fujimori Fujimori (firma retirada <sup>2</sup> )	Lima

Fuente: Historia del Constitucionalismo peruano<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Historia del Constitucionalismo peruano.

En: [https://es.wikipedia.org/wiki/Historia\\_del\\_constitucionalismo\\_peruano](https://es.wikipedia.org/wiki/Historia_del_constitucionalismo_peruano). Visitado el 05 de enero del 2017.

## CUADRO N° 02

CUADRO DE MODIFICACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL  
PERÚ DE 1993

Artículo afectado publicación	Afectación jurídica	Fecha	de
Artículo 11, 2do. Párr.	INCORPORADO por el artículo 1 de la ley 28389	17-11-2004	
Artículo 31	MODIFICADO por el artículo único de la ley 28480	30-03-2005	
Artículo 34	MODIFICADO por el artículo único de la ley 28480	30-03-2005	
Artículo 74	MODIFICADO por el artículo único de la ley 28390	17-11-2004	
Artículo 77	MODIFICADO por el artículo único de la ley 26472	13-06-1995	
Artículo 80	MODIFICADO por el artículo 2 de la ley 29401	08-09-2009	
Artículo 81	MODIFICADO por el artículo 2 de la ley 29401	08-09-2009	
Artículo 87	MODIFICADO por el artículo 1 de la ley 28484	05-04-2005	
Artículo 90	MODIFICADO por el artículo único de la ley 29402. La citada reforma constitucional entra en vigencia para el proceso electoral del año 2011.	08-09-2009	
Artículo 91, núm. 3	MODIFICADO por el artículo 2 de la ley 28484	05-04-2005	
Artículo 91	MODIFICADO por el artículo único de la ley 28607	04-10-2005	
Artículo 92, últ. Párr.	MODIFICADO por el único 3 de la ley 28484	05-04-2005	
Artículo 96, 1er. párr.	MODIFICADO por el único 4 de la ley 28484	05-04-2005	
Artículo 101, núm. 2	MODIFICADO por el único 5 de la ley 28484	05-04-2005	
Artículo 103	SUSTITUIDO por el único 2 de la ley 28389	17-11-2004	
Artículo 107	MODIFICADO por el artículo único de la ley 28390	17-11-2004	
Artículo 112	MODIFICADO por el artículo 1 de la ley 27365	05-11-2000	
Capítulo XIV del Título IV (Art. 188 al 199)	MODIFICADO por el artículo único de la ley 27680		
Artículo 191	MODIFICADO por el artículo único de la ley 28607	04-10-2005	
Artículo 194	MODIFICADO por el artículo único de la ley 28607	04-10-2005	
Artículo 200, inc. 2	MODIFICADO por el artículo único de la ley 26470	12-06-1995	
Artículo 200, inc. 3	MODIFICADO por el artículo único de la ley 26470	12-06-1995	
Primera Disposición Final y Transitoria	SUSTITUIDA por el artículo 3 de la ley 28389	17-11-2004	
Primera Disposición Transitoria Especial	AGREGADA por el artículo 2 de la ley 27365	05-11-2000	
Segunda Disposición Transitoria Especial	AGREGADA por el artículo 2 de la ley 27365	05-11-2000	
Tercera Disposición Transitoria Especial	INCORPORADA por el artículo único de la ley 29402. La citada reforma constitucional entra en vigencia para el proceso electoral del año 2011.	08-09-2009	

Fuente: Enrique Bernalles Ballesteros<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> BERNALLES BALLESTEROS, Enrique. "El desarrollo de la Constitución de 1993 desde su promulgación a la fecha". Revista Pensamiento Constitucional. PUCP. N° 18. Lima-Perú. 2013.

En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/viewFile/8947/9355>  
Visitado el 02 de febrero del 2017.



De lo revisado, en las diversas constituciones, que tuvo nuestro país, solamente, las Constituciones de 1828 y la de 1993, establecieron expresamente la posibilidad de una reforma total de la Constitución.

Respecto a nuestra actual y vigente Constitución, la de 1993, debemos entender, que, el artículo 32º plantea la posibilidad de una reforma total o parcial, que será sometida referéndum de manera opcional, nosotros creemos que si podría ser opcional un referéndum, sólo cuando se trate de una reforma parcial; y si sería necesario, someterla a referéndum en caso de una reforma total de la Constitución, puesto que, como ya hemos indicado una reforma de este tipo, puede trastocar elementos primordiales de un Estado Constitucional de Derecho; sin embargo, como hemos expresado, una Constitución de este tipo, debe contener la existencia de límites implícitos, que protejan y garanticen la identidad y la continuidad de la Constitución, además, no debemos tergiversar el poder de reforma del constituido, y darle las facultades plenipotenciarias, que tiene el poder constituyente; reformar una Constitución es distinto a la de sustituir por otra, y en este caso, creemos, que le corresponde, como hemos dado a entender anteriormente, únicamente al pueblo y no al Congreso de la República, decidir, valga la redundancia, sustituir una Constitución por otra.

#### **4.5. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1979**

Nuestro país salía de una dictadura militar, la Asamblea Constituyente de 1978, constituye un ejemplo de momento constituyente, producto de ella nace la Constitución de 1979, donde intervinieron los representantes de todos los



partidos políticos de ese momento, por ende, la confluencia de diversas ideologías, asentaron ese proceso democrático; la Asamblea Constituyente presidida por Víctor Raúl Haya de la Torre, uno de los pensadores políticos, más importante de esa época, consolidaron ese proceso, fruto de ello, la Constitución de 1979, que tenía un marcado contenido social, enfocado en la persona humana; es decir, una Constitución personalista y humana.

Respecto al régimen económico de la Constitución de 1979, se debe “tener en cuenta que fue producto de su tiempo: El Estado de bienestar era el modelo ideal en aquella época para hacer frente al modelo Soviético. Asimismo, había que preservar los "logros" de la era militar con un Estado empresario y con fuerte presencia en la economía”<sup>47</sup>.

Una novedad para esa época fue la creación de un Tribunal de Garantías Constitucionales, hoy conocido como Tribunal Constitucional, encargado de los procesos constitucionales; en el aspecto laboral la jornada laboral de ocho horas, estabilidad laboral, libertad sindical y huelga, entre otros; muchos consideran que la Constitución de 1979, como una de las mejores constituciones de su época.

---

<sup>47</sup> MORALES SARAVIA, Francisco. “La Reforma de la Constitución de 1993 y sus problemas”. En: “REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL: Reforma Constitucional, Política y Electoral”. N° 6, Nueva época, Edición Especial 2013. Pág. 63.



#### 4.6. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993

En un contexto donde el terrorismo de sendero luminoso y el MRTA (Movimiento Revolucionario Túpac Amaru), la crisis económica (hiperinflación), política y social, fueron las bases para que el gobierno de turno de esa época, la de Alberto Fujimori, diera un autogolpe de Estado (5 de abril de 1992), debemos de recordar que Alberto Fujimori fue elegido democráticamente, pero luego de unos años en el poder, su gobierno se convirtió en dictatorial, lo curioso, que este autogolpe fue respaldado por una amplia mayoría de la población; sin embargo, en el tránsito de ese momento, el gobierno fue presionado por la comunidad internacional, y obligado a convocar un Congreso Constituyente Democrático, el cual entre sus tareas, estaba la de elaborar la una nueva Constitución, es así, que fue puesta en referéndum, y que, en diciembre de 1993 puesta en vigor; esta Constitución de 1993 a diferencia de la anterior, que fue producto un de proceso democrático; sirvió para legitimar esa dictadura, y darle la fachada de un gobierno democrático.

Las razones para la dación de la Constitución de 1993, iniciaron con los discursos del cambio de régimen económico, una política neo liberal, "con su liberalización del mercado de las importaciones, privatizaciones, flexibilización laboral, facilidades para la inversión extranjera, entre otras medidas (dimensión económica), después en segundo lugar el golpe de Estado (dimensión política) para profundizar las reformas económicas y combatir al terrorismo, con un régimen autoritario hasta su caída en noviembre del 2000, y tercero la

elaboración de una nueva Constitución (dimensión jurídica) con el fin de legitimar el modelo político económico implantado”<sup>48</sup>.

Respecto a los derechos, “fiel a su espíritu neoliberal, la Constitución de 1993 mantuvo un amplio catálogo de derechos civiles y políticos. Sin embargo, disminuyeron notablemente los derechos sociales, (...) incorporaron instituciones de la democracia directa, como el referéndum, la iniciativa popular en la elaboración de las leyes, entre las más importantes, como una forma de compensación por los recortes en los derechos sociales”<sup>49</sup>.

#### **4.7. COMISIÓN DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL PERÚ**

Luego de la caída del régimen de Alberto Fujimori, instaurado el gobierno de Transición Democrática, el gobierno de turno, a través del Ministerio de Justicia Conformó una Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional; el documento fue elaborado por un selecto grupo de profesores de Derecho Constitucional, encabezado por el Dr. Domingo García Belaunde; en líneas generales, consideramos como un excelente trabajo, donde se elaboran diversas propuestas, para una reforma de la Constitución de 1993.

Se plantearon diversas propuestas; “primera alternativa: Lo primero que debe aceptar el Congreso de la República, de ser posible el mismo mes de agosto del año en curso, es declarar la nulidad de la Constitución de 1993, y declarar la vigencia de la Carta de 1979. En el mismo acto deben declararse convalidadas todas las acciones, nombramientos, compromisos, entre otros,

---

<sup>48</sup> *Ibidem*. Pág. 65.

<sup>49</sup> *Ídem*.



que hayan sido hechas bajo su imperio, incluyendo aspectos tributarios, financieros, administrativos, judiciales, etc.; con independencia de su revisión futura, en los casos que el tiempo transcurrido y las leyes correspondientes, así lo configuren y posibiliten.

Segunda alternativa: Utilizar los mecanismos que la actual Constitución de 1993 prevé para la reforma constitucional, teniendo en cuenta lo siguiente:

a) Introducir una reforma total incorporando la Constitución de 1979, aprobando esta decisión en dos legislaturas ordinarias sucesivas o en una y ulterior ratificación en referéndum b) Simultáneamente, introducir las reformas de actualización a la Carta de 1979, con las correspondientes disposiciones transitorias, estableciendo los plazos correspondientes. Tercera alternativa: 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<sup>50</sup>.

*Domingo García Belaunde*, en relación al proyecto de reforma de la Constitución de 1993, indicó lo siguiente: "Tal como está, es una versión modernizada de la de 1979, pero con el agravante de que es más declamatoria, llena de retórica, añade planteos innecesarios, comete errores teóricos serios y acentúa el aspecto asistencialista y populista que eran

---

<sup>50</sup>Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú. Ministerio de Justicia. Lima, 2001.



explicables en 1979, pero no en 2002. En sí mismo no representa ni representara novedad alguna ni aportes originales, porque no existe en sus autores nada especial que hayan aportado, salvo confusiones y algunas ideas tomadas de otros. Y en cuanto tal, ha empezado a discutirse en el Pleno, que al momento que redactó estas líneas (diciembre de 2002) ha aprobado solo uno cuantos artículos del inmenso proyecto”<sup>51</sup>.

Sin embargo, la situación política y social del país en ese momento impidió que se llevara a cabo el inicio de tal reforma; si bien, el proyecto tuvo varias críticas, hemos de resaltar que fue una obra consensuada, desarrollado por académicos, pero, la mayor de las veces este tipo de trabajo, son realizadas por políticos.

#### **4.7.1. Argumentos a favor de la reforma total de la Constitución**

Como hemos mencionado, la Constitución de 1993, fue aprobada, mediante un proceso democrático, pero hemos de observar, que fue resultado de un golpe de Estado, además, dirigido por un gobierno, que ahora sabemos, fue autoritario y corrupto; el Ministro de Justicia en el Gobierno de Transición, Diego García Sayán, afirmó lo siguiente, en la presentación del documento de la Comisión de Estudios de las Bases de la reforma constitucional del Perú:

“Ha sido claro para el Gobierno de Transición el origen espurio de la Carta de 1993, elaborada y aprobada en un escenario de crisis política y moral

---

<sup>51</sup> GARCÍA BELAUNDE, Domingo. “Sobre la Reforma Constitucional Actual y sus Problemas”. En: AEQUUM ET BONUM. Año I. N° 1. Revista de los estudiantes de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Editorial Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. Julio, 2003. Págs. 15 y 16.



del país, que ha sido para algunos, un *estatuto de ocupación* que produjo el debilitamiento de los instrumentos de control político y permitió el uso abusivo del poder. Además, dicha Constitución fue aprobada por un Congreso Constituyente cuya existencia no se encontraba prevista por el texto constitucional de 1979, que fue producto de un golpe de Estado, y que no tuvo en cuenta las necesidades y cuestionamientos de la ciudadanía y las instituciones privadas más representativas. Finalmente, fue ratificada por un referéndum que estuvo muy cuestionado por las irregularidades cometidas durante su desarrollo”<sup>52</sup>.

Como se menciona, la Constitución fue aprobada en un parlamento controlado por el gobierno, ratificado en un referéndum con serios cuestionamientos, si bien el gobierno tuvo en ese entonces un respaldo de la mayoría del pueblo, luego se descubrió un gobierno corrupto y autoritario, como lo demuestran los hechos posteriores, entonces, podemos afirmar, que la Constitución de 1993, sirvió como un instrumento que legitimaba la dictadura, tal como lo señala la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional: “La Constitución de 1993 solo ha servido como un instrumento de la dictadura, pues ha sido vaciada de contenido, incumplida en los pocos preceptos novedosos y democráticos que fueron incorporados, y adicionalmente, ha servido para proteger actos de corrupción y de violación de derechos humanos, perdiendo así cualquier eventual legitimidad que pudiera

---

<sup>52</sup> Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú. Ministerio de Justicia. Lima. 2001. Pág. 7.



haber tenido o que hubiera aspirado a tener. Si bien no tuvo legitimidad de origen, bien pudo tener legitimidad de ejercicio de la que también careció”<sup>53</sup>.

El Colegio de Abogados de Cusco, interpuso una Demanda de Inconstitucionalidad, contra la Ley N° 27600, indicando que el Congreso no tenía las facultades para una reforma total de la Constitución, que éste era una atribución sólo del poder constituyente originario; el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda, a través de su Sentencia en el expediente N° 0014-2002-AI/TC; sin embargo, en dicha sentencia hizo algunos alcances sobre la legitimidad de la Constitución de 1993: “53. La Constitución de 1993 fue, como se ha dicho, consecuencia del golpe de Estado del 5 de abril de 1992, además de la corrupción generada por el uso arbitrario, hegemónico, pernicioso y corrupto del poder, y se constituyó en un agravio al sistema democrático, pues se aprobó deformándose la voluntad de los ciudadanos”<sup>54</sup>.

Después de un año Alberto Borea Odría y grupo de ciudadanos solicitó al Tribunal Constitucional que declarara la nulidad del Constitución de 1993 y se restituyera la Constitución de 1979, entre sus argumentos podemos destacar:

"Los demandantes sostienen que, estando vigente la Constitución de 1979, el 5 de abril de 1992, el entonces Presidente Constitucional de la República, contando con el apoyo de civiles y militares, perpetraron un golpe de Estado e instauraron una dictadura corrupta, la cual, para disfrazar su propósito de mantenerse en el poder por tiempo indefinido, y revestirse de legalidad, convocó a un Congreso Constituyente

---

<sup>53</sup> Ibídem. Pág. 101.

<sup>54</sup> Fundamento 53, Sentencia del TC, Exp. N° 0014-2002-AI/TC



Democrático para que dicte el documento denominado "Constitución Política del Perú de 1993".

(...) dicho documento, además de adolecer de legitimidad de origen, no llegó a regir efectivamente, pues fue reiteradamente violado por sus propios autores; ello, junto a su evidente falta de vocación de Constitución, hacen que dicho documento no alcance la categoría de tal, dado que, por su propia naturaleza, una Constitución debe ser el resultado de la genuina expresión libre y soberana del pueblo, que contenga la limitación y control del poder, además de ser garantía para la plena vigencia de los derechos fundamentales. Agregan que una vez restaurado el régimen democrático, y en aplicación del artículo 307° de la Constitución Política de 1979, que establecía que ella no perdía vigencia ni dejaba de observarse por acto de fuerza o cuando fuere derogada por cualquier otro medio distinto del que ella misma dispone, corresponde que el Tribunal Constitucional declare su inconstitucionalidad y, consecuentemente, su nulidad, debiendo restablecerse la vigencia de la Constitución de 1979 (...)<sup>55</sup>.

El Tribunal Constitucional declaró improcedente la demanda, sin embargo, se pronunció sobre la legitimidad de la Constitución de 1993, estando de acuerdo con los fundamentos de los recurrentes; "8. Este Colegiado ratifica la convicción manifestada en la sentencia precitada. En efecto, el proceso para elegir a los miembros del denominado Congreso Constituyente Democrático, los debates en su seno y hasta el propio referéndum, carecieron de las

---

<sup>55</sup> MORALES SARAVIA, Francisco. Ob. Cit. Pág. 72.



libertades y garantías mínimas necesarias para dotar de legitimidad de origen a la Constitución de 1993<sup>56</sup>.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en el expediente N° 0014-2003-AI/TC, en su fundamento 27 sostiene:

“El Tribunal Constitucional, si bien no comparte las argumentaciones jurídicas de los representantes de los recurrentes (...) en cambio, participa de su preocupación ética y cívica y coincide en que el tema constitucional es un problema aun irresuelto, y cuya resolución es esencial para asegurar el proceso de transición democrática. (...) hecho incontrovertible de que la anulación del texto de 1993 es improbable, sin embargo, no resuelve el problema de fondo que, a nuestro modo de ver, consistiría en los justos reparos morales que el oscuro origen de tal Constitución produce en buena parte de la ciudadanía. Es, pues, inevitable que en el corto plazo y desde una perspectiva estrictamente política (...)”<sup>57</sup>.

Hasta la actualidad han pasado más de 25 años, desde que se solicitó la solución al problema de legitimidad de la Constitución de 1993; sin embargo, con el pasar de los años, diversos procesos de elección, (presidencial, regional y municipal), creación y funcionamiento de los diversos organismos constitucionales autónomos, así como, todas las instituciones del Estado, al amparo de la Constitución de 1993, no han hecho más que legitimarla en cierto

---

<sup>56</sup> *Ibíd*em, Pág. 73.

<sup>57</sup> *Ídem*.



modo, a través de todos esos años; si bien existen pedidos de retorno al anterior Constitución; a nuestro parecer esto sería improbable.

#### 4.7.2. Argumentos en contra de la reforma de la Constitución

Uno de los principales argumentos en contra de la reforma constitucional, ha sido y es, referente a las disposiciones de la Constitución de 1993, han permitido el crecimiento y desarrollo económico de nuestro país; como es bien sabido, la Constitución de 1993, nació con serios cuestionamientos sobre su legitimidad; sin embargo, la Constitución de 1979, promovía una política económica de Estado empresario, con los defectos que trae consigo generalmente esta situación, los puestos de dirección de las empresas nacionales estaban en manos de la gente de gobierno de turno, empresas ineficientes, hiperinflación, escasez, una deuda pública insostenible. Analizando esta situación, podemos afirmar que la Constitución de 1993 ha permitido el crecimiento económico, sostenibilidad del Estado, generando una estabilidad económica, reflejada en el bienestar general de la ciudadanía; tal como lo indica la doctora *Cecilia Blume*: "La Constitución vigente ha permitido el crecimiento económico y el bienestar general aclarando los roles del Estado y del ciudadano. Uno, el ciudadano, es el motor del desarrollo económico; el otro, el Estado regula, fiscaliza, y garantiza la salud, la seguridad, la infraestructura y la educación. Con este modelo, que no es perfecto, hemos crecido más que la mayoría de los países del mundo y a partir de ese crecimiento hemos reducido la pobreza (...), creando también una clase media antes inexistente, que



hoy impulsa el crecimiento del país y que espera que el Estado le garantice menores trabas burocráticas para seguir creciendo. El modelo económico no es perfecto, pero ha sido mucho más exitoso que el de la Constitución de 1979, que quebró las empresas públicas, impidió el crecimiento del país y dejó a los peruanos con las peores cifras económicas de la historia (...), al menos, el capítulo económico de la Constitución actual debe mantenerse”<sup>58</sup>.

Respecto al tema de la reforma el constitucionalista, no deja de tener razón, *Samuel Abad Yupanqui*, cuando indicó años atrás lo siguiente: “En los momentos actuales, no apreciamos que exista consenso para avanzar hacia una reforma constitucional. Las propuestas iniciales fueron paulatinamente archivadas. Por ello, todo hace pensar que en los próximos años seguiremos bajo la Constitución de 1993 y solo tendremos algunas reformas puntuales a ella”<sup>59</sup>.

Podemos afirmar, que si bien la Constitución de 1993, nació con cuestionamientos en su legitimidad, este se ha visto en cierto superado y legitimado, con el pasar de los años, como se ha explicado anteriormente; creemos que no es necesario una reforma total de la Constitución, quizás es necesario una parcial en ciertos temas, para ello existe el mecanismo que la propia Constitución prevé, ello debe realizarse respetando los derechos fundamentales de las personas, valores y principios constitucionales, coherencia y congruencia con un

---

<sup>58</sup> Citado por MORALES SARAVIDA, F. Ob. Cit. Págs. 75 y 76.

<sup>59</sup> *Ibíd.* Pág. 77.



Estado Constitucional moderno, para generar una estabilidad jurídica, y con ello, propender un bienestar general hacia la ciudadanía.

#### 4.7.3. Causas de su mantenimiento

Como hemos venido desarrollando, las principales razones del mantenimiento de la Constitución Política del Perú de 1993, el modelo económico neoliberal, que reactivó nuestra economía y generó un desarrollo sostenible, el poder económico de los grandes empresarios, que se oponen al cambio, puesto que la economía de libre mercado, en el sector privado, es compatible con el desarrollo e intereses de sus empresas, por ello, los gobiernos de Toledo, García y Humala, no han querido ni podido entrar en conflicto con el poder económico del país. La mayoría de la clase política tampoco tiene mucho interés en un cambio de la Constitución, puesto que, las "reglas de juego de la política" han sido guiadas por la Constitución de 1993, desde que son elegidos hasta en el desarrollo de sus funciones. Por otro, la ciudadanía, no muestra tampoco interés en un cambio de la Constitución, le es ajeno si nació legítima o no, lo que solicita, en la actualidad, es puestos de trabajo, mejora en los servicios de salud, educación, fortalecimiento de la seguridad y lucha contra la delincuencia, entre otras, cuestiones más pragmáticas. No debemos olvidar que nuestro país existe desigualdades económicas y sociales, y son estos factores las razones fundamentales que aspiran a un cambio social; creemos por el momento, el tema de la reforma constitucional, no es un problema inmediato, además, de no ser necesario; si más bien, las de reformas parciales en ciertos temas, que



son necesarios en la actualidad, si queremos, realizar mejoras respecto a la situación de nuestro país, independientemente del origen de la Constitución de 1993 debemos de respetarla, por que sirven de guía para nuestra sociedad, si no la respetamos hoy tampoco lo haremos en el futuro, ya sea la misma, o una nueva Constitución.

#### 4.8. LA REFORMA TOTAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993

Como hemos indicado anteriormente, de todas las constituciones que nuestro país ha tenido, solamente las Constituciones de 1828, y nuestra vigente actual Constitución de 1993, prevén expresamente una reforma total de la Constitución.

Ahora bien, en nuestra actual y vigente Constitución de 1993, en su Título VI, nos indica el procedimiento de la reforma de la Constitución:

*“Artículo 206º.- 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 ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.*

*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”.*

Luego respecto a la reforma total de la constitución, sólo, el artículo 32° de la Constitución, nos establece las cuestiones que pueden ser sometidas a referéndum, la primera, la que se refiere a la reforma total o parcial de la Constitución:

*“Artículo 32°. Consulta popular por referéndum. Excepciones*

*Pueden ser sometidas a referéndum:*

*1. La reforma total o parcial de la Constitución;*

*(...)*

*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”.*

Tenemos estos dos artículos en nuestra Constitución que tratan el tema de reforma constitucional, ya anteriormente, hemos dado alcance del análisis de éstos; en este apartado, daremos más detalle de estos análisis.

Respecto al artículo 206° de la Constitución de 1993, deriva de éste dos procedimientos para su reforma; el primero, aprobación por parte del Congreso de la República con mayoría absoluta del número legal de congresistas, es decir, de 66 votos a más de congresistas que opten por la reforma, además, de ser ratificado luego mediante referéndum; el segundo, se puede omitir el referéndum, cuando el acuerdo del Congreso, se obtenga en dos legislaturas ordinarias sucesivas, en cada una de estas legislaturas, se debe obtener el



superior a dos tercios del número legal de congresistas, es decir, 87 votos o más, que opten por tal reforma.

El Presidente de la República no puede realizar ninguna observación a la ley de reforma constitucional, sólo, le queda ordenar su publicación y velar por su cumplimiento.

En su párrafo final, prescribe la iniciativa para promover una ley de reforma constitucional, corresponde al Presidente de la República con aprobación de su Consejo de Ministros; a los congresistas; y a los ciudadanos en un número no inferior al 0.3% de la población electoral.

En la sentencia del Tribunal Constitucional N° 014-2002 AI/TC de fecha 21 de enero del 2002, como hemos indicado anteriormente, señala que “cuando el tribunal alude a una reforma total, ésta será aquella que modifica los principios y presupuestos básicos de la organización política, económica y social, que sirven de fundamento o núcleo duro a la Constitución de 1993.

En cambio, cuando se refiera a una reforma parcial, ésta será aquella que no modifica tales principios y fundamentos”<sup>60</sup>.

Ahora bien, creemos que para una reforma parcial, cumpliendo la exigencia del artículo 206º, no sería necesario un referéndum, puesto, como se explica en el párrafo anterior, no se altera o modifica los principios en los que se asienta el Estado democrático; en cambio, para una reforma total, creemos

---

<sup>60</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional N° 014-2002-AI/TC, de fecha 21 de enero del 2002. Fundamento Jurídico N° 123.



necesario, luego de cumplir el procedimiento que prescribe el artículo 206°, si es necesario, el referéndum, puesto que esta consulta, sería para realizar modificaciones a los principios y fundamentos básicos en el que se asienta un Estado democrático, y más aún, si se quiere sustituir una Constitución por otra, creemos que darles estas facultades extraordinarias al Congreso, poder de reforma, en caso de reforma total, o cambio de Constitución, sería convertirlo en un poder constituyente con amplias facultades, y debemos recordar que el Poder Legislativo es un poder constituido; ahora bien, respecto a la voluntad popular, el pueblo cuando se le atribuye facultades de poder constituido, como el caso del sometimiento a su consideración, mediante referéndum, de una reforma parcial; en caso de una reforma total se le atribuye facultades de poder constituyente, con todo lo que implica ello, puesto que se va a variar los principios y fundamentos de un Estado democrático, más aún, sustituir una Constitución por otra, esta situación le garantiza al pueblo, “en cada momento, su capacidad de auto determinarse, impidiendo que las generaciones del futuro queden sometidas a la voluntad de las generaciones del presente o, dicho de otra manera, asegurando a esas generaciones del futuro, si quisiesen apartarse de lo impuesto por la generación del presente, que puedan hacerlo mediante el Derecho y no condenándolas a tener que hacerlo mediante la fuerza”<sup>61</sup>.

Respecto al artículo 32° de la Constitución inciso 1, sobre reforma total o parcial de la Constitución, según hemos mencionado anteriormente, según el Tribunal Constitucional N° 014-2002-AI/TC, de fecha 21 de enero del 2002, en

---

<sup>61</sup> Ibídem, Fundamento Jurídico 118.



su fundamento Jurídico N° 118, en su último párrafo señala que, “Podría decirse que el artículo 32°, inciso 1) en la parte que autoriza la reforma total de la Constitución “positiviza el derecho a la revolución, es decir, facilita las vías jurídicas (pacíficas) para el cambio político” (...); en concordancia con lo antes expuesto, la soberanía de la voluntad popular.

El tribunal Constitucional, ha señalado como es “el procedimiento para llevar a cabo la reforma total. (...):

1. La Constitución no ha establecido expresamente qué órgano puede realizar la reforma total, lo que confirma el criterio del colegiado de que el procedimiento establecido en el artículo 206° constitucional hace alusión a la reforma parcial.
2. El Congreso no puede por sí solo aprobar una reforma total de la Constitución, pero sí puede elaborar un *proyecto* de Constitución para que el pueblo lo apruebe o rechace mediante referéndum.
3. Si el Congreso elabora el proyecto de una nueva Constitución, deberá someterlo obligatoriamente a referéndum para su aprobación, si no lo hace, se podría declarar la inconstitucionalidad de la reforma total.
4. Durante la elaboración del proyecto de Constitución, el Congreso debe seguir las reglas establecidas tanto en la Constitución como en el Reglamento del Congreso, pues como poder constituido debe cumplir con el ordenamiento jurídico. En este sentido, debe cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 206° de la Constitución referido a la reforma parcial, pero al final dicho procedimiento debe culminar



obligatoriamente con un referéndum, el cual deja de ser meramente opcional en el caso de una reforma total”<sup>62</sup>.

Ahora bien, respecto a los límites materiales implícitos respecto a una reforma constitucional, este tema lo hemos analizado en apartados anteriores; hemos sostenido, que un procedimiento de reforma de la Constitución si es congruente con un Estado democrático, éste debe contener en la misma límites materiales implícitos, que protejan los principios y derechos fundamentales de la persona, también se indica que se proteja la continuidad e identidad del Estado democrático de derecho. Ahora bien, cuando hablamos de una reforma parcial de la Constitución, creemos que si existen límites materiales implícitos en salvaguarda de los derechos fundamentales de la persona y del Estado; sin embargo, la problemática surge cuando, se quiera realizar una reforma total, se quiera trastocar los pilares fundamentales de un sistema democrático, y como hemos expuesto, es posible la reforma total, siempre y cuando se respete el procedimiento que establece la propia Constitución y demás normas necesarias para tal ejecución, Reglamento del Congreso; podría pensarse a prima facie, que cumplir con el procedimiento habilitaría a una posible reforma total, pero haciendo un análisis, no sería posible en la realidad, en la actualidad, que la voluntad popular accediera a un cambio o ruptura del sistema democrático, modificar la forma de gobierno, entre otros, no obstante, pudiera estar equivocado, puesto que, la “primacía de la realidad” por lo general, en un momento dado, debido a las necesidades y exigencias de la sociedad, realidad, pudiera optar por un cambio radical, si fuera así, creemos,

---

<sup>62</sup> Citado por CÓRDOBA BARRÍA, Ob. Cit. Págs. 70 y 71.



que si estaría legitimado todo este procedimiento si es llevado a referéndum, y apoyado por la voluntad popular, “soberanía del pueblo”, aun cuando se decidiera sustituir una Constitución por otra; siempre y cuando se salvaguardaran los derechos fundamentales de las personas.

De lo expuesto, creemos que, si es posible una reforma total, con amplias facultades de un poder de reforma, pero, solo otorgada al pueblo, para que en ese momento se constituyera ese poder de reforma, un poder constituyente.

Si entendemos a la reforma de la Constitución como un elemento de defensa de sí mismo, y no como un elemento para una “revolución”, entonces, nos remitiríamos a un elemento del constitucionalismo, el del control del poder, ante los excesos que se pudieran cometer, algún órgano del Estado con esas facultades de reforma, es así que, tenemos el Proceso de Inconstitucionalidad, prescrita en el artículo 200<sup>o</sup>, en su inciso 4 de la Constitución.

“Artículo 200<sup>o</sup>. Son garantías Constitucionales:

(...)

4 La Acción de Inconstitucionalidad, que procede contra las normas que tengan rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos el Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo”.



Además, este proceso está regulado en el Título VIII del Código Procesal Constitucional; este tipo de proceso, lo que busca determinar es si la norma cuestionada es constitucional o no, para que pueda permanecer en el ordenamiento jurídico, revisado en instancia única por el Tribunal Constitucional; ahora bien, la cuestión respecto a este asunto, es si se puede hacer control del poder de reforma de la Constitución con este mecanismo, creemos, que si es posible, todo ello, en base a la defensa de los principios fundamentales de un sistema democrático, demás está decir, en resguardo de los derechos fundamentales de las personas; sobre este punto, no existe criterio unánime, está sin resolver, el *Dr. García Belaúnde* indica respecto a las competencias del Tribunal Constitucional, que “aparte de la defensa de la Constitución y de los derechos humanos, no se encuentra nada que le dé competencia para poder pronunciarse sobre reformas constitucionales que al ser aprobadas por una ley, pasan a integrar y ser parte de la misma Constitución (...), pero advierte que “no obstante que en la Constitución de 1993 no existe un solo dispositivo que otorgue competencias expresas al Tribunal Constitucional en materia de control de reformas constitucionales, éste lo ha hecho ante la presión de diversos grupos que instauraron procesos con tales fines en dicha sede”<sup>63</sup>.

De lo descrito, se podría afirmar que se le atribuyó una especie de competencia para la supervisión, en cuanto a reforma de la Constitución se tratase; y esto quedó consolidado con la sentencia del Tribunal Constitucional N° 050-2004-AI, de fecha 03 de junio del 2005, en un proceso de

---

<sup>63</sup> GARCÍA BELAUNDE, Domingo. “Sobre el control de la reforma constitucional (con especial referencia a la experiencia jurídica peruana)”. Citado por: CÓRDOBA BARRÍA, Ob. Cit. Pág. 86.



inconstitucionalidad, en contra de la Ley de reforma constitucional N° 28389, de fecha 17 de noviembre del 2004, respecto al tema de pensiones, en su fundamento jurídico N° 20, se indica los siguiente:

“Corresponde, entonces, evaluar los alcances de la competencia de este Colegiado para ejercer el control de constitucionalidad sobre la ley de reforma constitucional, acotando que se encuentra habilitado, por el artículo 200º, inciso 4 de la Constitución, para ejercer el control constitucional de la ley sin distinción alguna. Tal dispositivo debe ser interpretado correctamente de manera extensiva, a diferencia de lo propuesto negativamente en el fundamento 3; en consecuencia, puede concluirse válidamente que el precitado artículo permite la revisión de una ley de reforma constitucional”<sup>64</sup>.

Como vemos, el Tribunal Constitucional, sostiene que, su función como principal garante de la Constitución, le permite velar la misma, para evitar que se vulnere o se vaya en contra de los principios y valores democráticos de la Constitución, aun cuando provengan de un proceso de reforma; nosotros creemos, partiendo de la premisa, de que todo poder debe ser controlado, aún el poder de reforma, a través de un control de constitucionalidad, ese poder de reforma, sostenemos categóricamente que debe de respetarse los derechos fundamentales de las personas y los principios fundamentales en los que se asienta nuestra Estado democrático, para así, seguir manteniendo un Estado Constitucional de Derecho, que busque la seguridad, y con ello la paz social en justicia.

---

<sup>64</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional expediente N° 050-2004-AI, de fecha 03 de junio del 2005, fundamento jurídico 20.

#### **4.9. PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 206° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

Apreciamos y reconocemos que existen diversas propuestas de modificatoria respecto al tema de reforma constitucional, nosotros nos enfocamos más al aspecto de legitimidad y viabilidad de tales reformas, y después, de haber expuesto en diversos apartados las cuestiones de este tema en forma detallada en el presente trabajo de investigación, creemos que debe realizarse una reforma en la Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 206°, por ello, presentamos a continuación de forma resumida el presente proyecto de ley.

##### **4.9.1. Proyecto de ley para proceder a la reforma del artículo 206° de la Constitución Política del Perú de 1993**

###### **Exposición de motivos**

Nuestro país ha pasado por diversas crisis, ya sean, económicas, políticas, sociales, entre otras; nos encontramos en un periodo de incipiente democracia, luego, de haber salido de un gobierno dictatorial, dirigido por un grupo corrupto encabezado en su momento por Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos producto de un auto golpe de Estado el 5 de abril de 1992; es en ese momento, que nace en el seno de ese gobierno, nuestra actual y vigente Constitución Política del Perú, como un instrumento que pretendía legitimar, en cierto modo, ese gobierno dictatorial; es por eso, que diverso contenido en ella, es incongruente con los actuales cánones de un Estado Constitucional y Democrático de



Derecho; independientemente de los cuestionamientos en la legitimidad en su origen, la Constitución de 1993 ha tenido y tiene en la actualidad diversos cuestionamientos, si bien tiene falencias, hemos de reconocer, que en el aspecto económico, propició la mejora en el desarrollo económico del país; sin embargo, diversos actores políticos piden en la actualidad reformas en su contenido, algunos más radicales, exigen la reforma total o su sustitución por la Constitución de 1979.

El procedimiento de reforma de la Constitución está descrito en el artículo 206° de la Constitución Política del Perú de 1993, además, en su artículo 32°, posibilita la reforma total y parcial de la misma; de ahí que surgen diversas interpretaciones, puesto que algunos consideran que sí se podría reformar en forma total el contenido de la Constitución de 1993, que ese poder de reforma se encuentra en el Congreso de la República, por ende, éste, podría realizar tal reforma total; ahora bien, la cuestión radica es si el Congreso puede asumir funciones de un poder constituyente, algunos indican que al pretender reformar en forma total la Constitución, estaría actuando como un "poder constituyente constitucionalizado", independientemente de tal situación, lo cierto es que, pareciera que no tuviera límites para tal cometido; debemos entender que el Congreso de la República es un poder constituido, por más que se le atribuya funciones del constituyente, su poder emana de la voluntad popular y por ende está sometida a ella.

Una Constitución congruente con un Estado Constitucional moderno, dentro de su contenido establece límites al poder de reforma



de la misma, en nuestro caso, no se establece de forma expresa límites materiales expresas, pero si hace referencia en el artículo 32°, en su parte final, que no puede someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de las personas, por lo demás, no hay referencia a la existencia de límites expresos al poder de reforma; sin embargo, debemos tener en cuenta, como hemos indicado, que una Constitución moderna en su contenido debe tener límites; límites materiales expresos o implícitos, todo ello, para así no perder la identidad y continuidad de la Constitución; en esos procesos de reforma se debe respetar los derechos fundamentales, como la dignidad de las personas, valores y principios de la organización política, económica y social, como, forma de gobierno, separación de poderes, soberanía popular, entre otros, pilares fundamentales, donde se asienta nuestro Estado Constitucional Derecho; lo que la doctrina denomina como, el “núcleo duro” de la Constitución.

Si se pretendiera realizar reformas parciales, esta labor le compete al Congreso de la República, y dependería del mismo, su sometimiento a la voluntad popular o no de tal reforma para su aprobación mediante referéndum; sin embargo, para una reforma total, es necesario y obligatorio, siguiendo el procedimiento que la Constitución establece, respetando, los límites formales y materiales contenidos en ella, los derechos fundamentales de las personas, los principios y valores fundamentales en los que se asienta nuestro Estado Constitucional y Democrático de Derecho, someterla a referéndum para su aprobación,



puesto que, nada sustituye en estos casos, la soberanía popular, es decir, la voluntad del pueblo en decidir, bajo que parámetros deben ser guiados, esto, materializado en una Constitución.

### **Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional**

La modificación del artículo 206º de la Constitución Política de 1993, implica un efecto normativo sobre la legislación nacional, para así, subsanar defectos, vacíos e imprecisiones respecto al proceso de reforma constitucional, para así, estas reformas sean legítimas y lo más fiel posible a la voluntad popular, en congruencia, con un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

#### **Fórmula legal**

#### **El congreso de la República**

#### **Ha dado la ley siguiente:**

**Ley de reforma del artículo 206 de la Constitución Política del Perú de 1993, por el que se establece el procedimiento para la reforma parcial y total de la actual Constitución de 1993.**

#### **Artículo 1º. Objeto de la ley**

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 206º de la Constitución Política del Perú de 1993, el que queda redactado de la siguiente manera:

#### **“Artículo 206º. Reforma Constitucional**

*Toda reforma parcial de 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. Toda reforma total de la Constitución deberá ser aprobada por el Congreso, mediante dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas, y deberá ser sometida y ratificada mediante referéndum.*

*La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.*

*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”<sup>65</sup>.*

Lima, 05 de enero de 2018.

---

<sup>65</sup> Propuesta de reforma del artículo 206 de la Constitución Política del Perú de 1993, hecha por la autora del presente trabajo de investigación.



## CONCLUSIONES

- PRIMERA:** El artículo 206º de la Constitución Política del Perú, se limita a regular el procedimiento para un proceso de reforma constitucional; en su contenido apreciamos, vacíos e imprecisiones, de ahí la necesidad, de acudir a diversas interpretaciones, congruentes con un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, para que realice la reforma constitucional lo más próximo y fiel a la voluntad popular del pueblo peruano.
- SEGUNDA:** La reforma constitucional, materializada en el poder de reforma, deberá ser limitada por la propia Constitución; el control de la constitucionalidad de toda reforma, deriva de una necesidad de autoconservación del Estado constitucional, no queda limitado sólo por aspectos formales, sino, a límites materiales, para la defensa de los valores y principios congruentes con un Estado Constitucional de Derecho; ese poder de reforma, deriva del poder constituyente, en uno constituido, Congreso de la República, por ello, el poder de reforma que tiene el Congreso de la República, que le atribuye nuestra Constitución Política del Perú de 1993, lo convierte en algún modo, como algunos indican un “poder constituyente constitucionalizado”.



**TERCERA:** La existencia de límites, materiales implícitos, derivados de una interpretación, congruente con un Estado Constitucional de Derecho, garantiza la prevalencia del respeto de la dignidad de las personas, de sus derechos fundamentales, la soberanía popular, de los valores y principios fundamentales de la organización política, social y económica, en las cuales se asienta el Estado peruano.

**CUARTA:** El artículo 32º de nuestra Constitución de 1993, posibilita someter a referéndum la reforma de la Constitución, ya sea, en forma parcial o total; creemos, que en casos de reforma parcial el debate, discusión, aprobación y sometimiento a referéndum, esté en manos del Congreso de la República; en cambio, cuando se trate de Reforma Total de la Constitución, si bien, el debate, discusión se de en el parlamento, para su aprobación sea sometida de manera obligatoria a referéndum, la voluntad popular, en este caso, no puede ser sustituida, las decisiones que se tomen, repercutirán en gran medida en nuestras vidas. Por ello, proponemos la modificación del artículo 206º de la Constitución Política del Perú de 1993, para ese cometido.



## SUGERENCIAS

**PRIMERA:** La realidad nos demuestra, que las dificultades para el proceso de reforma constitucional, se encuentran en gran medida por los condicionamientos políticos, intereses particulares, protagonismo político, esto hace, que estos procesos se dilaten, por ello, creemos que el debate y formulación de un proceso de reforma constitucional se realice con la intervención de todos los actores, sean estos políticos, jurídicos, sociales y demás instituciones, y en diálogo con ella, puesto que, las decisiones tomadas en una reforma constitucional atañe a todo el pueblo peruano y las consecuencias repercute en los mismos.

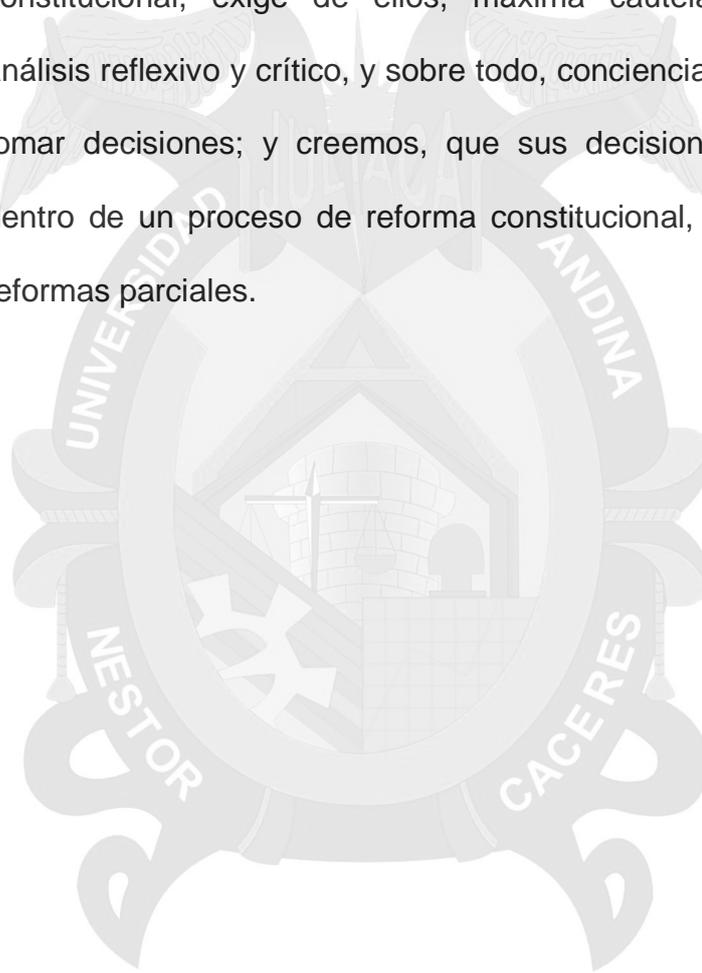
**SEGUNDA:** El Estado debe garantizar el efectivo goce de los derechos de todos los ciudadanos, sobre todo respetar la voluntad popular que se materializa con el referéndum, dentro de un proceso de reforma constitucional.

**TERCERA:** Dar a conocer a la colectividad, que su intervención es importante y fundamental, en estos procesos de reforma constitucional nos atañe a todos y las decisiones tomadas repercutirán y afectarán, ya sea positiva o negativamente en nuestras vidas, ya sea, en el aspecto familiar, laboral, social, entre otros; nosotros debemos contribuir al desarrollo y mejoramiento de nuestra sociedad, son estos procesos, los que nos dan la posibilidad de intervenir; no



dejemos estas decisiones en manos de algunos, sino en las nuestras.

**CUARTA:** Concientizar al legislador, que el poder que se le otorgó, proviene del pueblo, está delimitado y limitado por ella, no debe guiarse por intereses particulares, ni partidarios; estos procesos de reforma constitucional, exige de ellos, máxima cautela, ponderación, análisis reflexivo y crítico, y sobre todo, conciencia al momento de tomar decisiones; y creemos, que sus decisiones se reducen, dentro de un proceso de reforma constitucional, al ámbito de la reformas parciales.





## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ACTUALIDAD JURÍDICA. Tomo 109, diciembre. 2002.
2. AGUILA GRADOS, Guido y CALDERÓN SUMARRIVA, Ana. "El AEIOU del Derecho. Modulo Constitucional". Editorial San Marcos E.I.R.L. Lima. 2011.
3. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. "El desarrollo de la Constitución de 1993 desde su promulgación a la fecha". Revista Pensamiento Constitucional. PUCP. N° 18. Lima-Perú. 2013. En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/viewFile/8947/9355>. Visitado el 02 de febrero del 2017.
4. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. "La Constitución de 1993". Editora Rao S.R.L. Quinta Edición. 1999.
5. BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. "Derecho Constitucional". Tercera edición. Tecnos. Madrid. 1987.
6. BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos; LANDA ARROYO, César y RUBIO CORREA, Marcial. "Derecho Constitucional General". Tomos I y II. Pontificia Universidad Católica del Perú.
7. CABANELLA, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual". Editora Heliasta. Edición 23. Tomo VIII. Argentina.
8. CHANAMÉ ORBE, Raúl y Otros. "Manual de Derecho Constitucional". Editorial ADRUS. Lima. 2009.
9. COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS. "La Constitución de 1993: Análisis y comentarios". Tomos I y II. Lecturas sobre temas constitucionales 10. Lima, 1994. 11, 1995 y 12, 1996.



10. COMISIÓN DE ESTUDIO DE LAS BASES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL PERÚ. Ministerio de Justicia. Lima, 2001.
11. CÓRDOBA BARRÍA, Rubén Darío. "La Reforma Total de la Constitución y los Límites Materiales del Poder de Reforma en las Constituciones Peruana de 1993 y Panameña de 1972". Tesis para optar grado académico de Magister en Derecho Constitucional. Pontificia Universidad Católica del Perú. 2015.
12. DE VEGA, Pedro. "La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente". Tecnos. Madrid. 1999.
13. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.
14. DUVERGER, Maurice. "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional". Ediciones Ariel. Barcelona. 1970.
15. EGUIGUREN PRAELLI, Francisco. "Diez años de régimen constitucional en el Perú 1980-1990. Los retos de una democracia insuficiente". Comisión Andina de Juristas. Lima. 1990.
16. EGUIGUREN PRAELLI, Francisco. "La Constitución de 1979 y sus problemas de aplicación". Cultural Cuzco. Lima. 1987.
17. ESPINOZA-SALDAÑA BARRERA, Eloy. "Análisis crítica de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la ley de reforma total de la Constitución". En: "Revista Peruana de Jurisprudencia", N° 25, marzo. Lima. 2003.
18. ETO CRUZ, Gerardo. (Coordinador). "Derecho Procesal Constitucional". ADRUS. Arequipa. 2011.
19. GARCÍA BELAUNDE, Domingo. "Las constituciones del Perú". Edición oficial. Ministerio de Justicia. 1993.



20. GARCÍA BELAUNDE, Domingo. "Sobre la Reforma Constitucional Actual y sus Problemas". En: AEQUUM ET BONUM. Año I. N° 1. Revista de los estudiantes de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Editorial Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. Julio, 2003.
21. Historia del Constitucionalismo peruano En: [https://es.wikipedia.org/wiki/Historia\\_del\\_constitucionalismo\\_peruano](https://es.wikipedia.org/wiki/Historia_del_constitucionalismo_peruano). Visitado el 05 de enero del 2017.
22. LOEWENSTEIN, Karl. "Teoría de la Constitución". Editorial Ariel. Barcelona. 1976.
23. MORALES SARAIVA, Francisco. "La Reforma de la Constitución de 1993 y sus problemas". En: "REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL: Reforma Constitucional, Política y Electoral". N° 6, Nueva época, Edición Especial 2013.
24. PALOMINO MANCHEGO, José F. "La Reforma Constitucional y sus Problemas". En: AEQUUM ET BONUM. Año I. N° 1. Revista de los estudiantes de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Editorial Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. Julio, 2003.
25. PALOMINO MANCHEGO, José Faustino. "Reforma, Mutación o Enmienda Constitucional". En: "REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL: Reforma Constitucional, Política y Electoral". N° 6, Nueva época, Edición Especial 2013.
26. PÉREZ ROYO, Javier. "Curso de Derecho Constitucional". 7ma. Edición. Marcial Pons. 2002.



27. PÉREZ SERRANO, Nicolás. "El Poder Constituyente". Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid. 1947.
28. PLANAS, Pedro. "Rescate de la Constitución". Comisión Andina de Juristas. Lima. 1995.
29. QUIRÓZ SALAZAR, William. "La investigación jurídica". Imsergraf. Lima. 1998.
30. ROSAS ALCANTARÁ, Joel. "El Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en sus conceptos claves". Gaceta Jurídica S.A. 1ra Ed. Marzo, 2015. Lima.
31. SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL N° 014-2002-AI/TC, del 21 de enero del 2002.
32. TABOADA PILCO, Giammpol. Constitución Política de 1993. Grijley. 2014.
33. VALLADOLID ZETA, Víctor. "Introducción al Derecho Constitucional". GRIJLEY. Lima. 2007.