

RESISTENCIA DEMOCRÁTICA FRENTE AL ABUSO LEGISLATIVO: PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEFENSA DEL ESTADO CONSTITUCIONAL

DEMOCRATIC RESISTANCE AGAINST LEGISLATIVE ABUSE: CITIZEN PARTICIPATION IN THE DEFENSE OF THE CONSTITUTIONAL ORDER

Diego Pomareda Muñoz*
Pontificia Universidad Católica del Perú

Since 2016, Peru has been experiencing a gradual democratic erosion, driven primarily by the abusive power of the Parliament, which has resulted in legislative authoritarianism since 2022. From that point onward, the constitutional framework has been undermined, and laws have been enacted that violate fundamental rights and the most basic principles of the constitutional Rule of Law.

Far from proposing solutions contrary to constitutional democracy –typical of populism and autocrats– the author argues in this article that the most legitimate and effective way to confront this threat lies within the institutional framework itself, specifically through the mechanisms of citizen participation provided for in the Peruvian Constitution.

Therefore, what is proposed is the practical implementation of political and participatory rights so that citizens can develop a strong democratic resistance, particularly through the use of legislative initiative in its passive dimension or, failing that, through the abrogative referendum to remove unconstitutional regulations approved by Congress from the legal system.

KEYWORDS: *Democratic resistance; derogatory referendum; legislative initiative; legislative authoritarianism; political rights.*

Desde el 2016, en el Perú se viene desarrollando una paulatina erosión democrática, impulsada principalmente por el poder abusivo del Parlamento, lo cual ha devenido en un autoritarismo legislativo desde el año 2022. A partir de entonces, se ha trastocado el diseño constitucional y se han emitido leyes que transgreden derechos fundamentales y los principios más elementales del Estado Constitucional de Derecho.

Lejos de proponer soluciones reñidas con la democracia constitucional, propias del populismo y de los autócratas, el autor sostiene, en este artículo, que el camino más legítimo y eficaz para enfrentar dicha amenaza se encuentra dentro del propio diseño institucional, en específico, a través de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Constitución peruana y en el ordenamiento jurídico nacional.

Por lo tanto, lo que se propone es la puesta en práctica de los derechos políticos y de participación, a efectos de que la ciudadanía desarrolle una férrea resistencia democrática, en particular, mediante el uso de la iniciativa legislativa en su dimensión pasiva o, en su defecto, a través del referéndum abrogatorio para expulsar del ordenamiento jurídico la normativa inconstitucional aprobada por el Congreso.

PALABRAS CLAVE: *Resistencia democrática; referéndum abrogatorio; iniciativa legislativa; abuso legislativo; derechos políticos y de participación.*

* Abogado. Magíster en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Profesor en la Facultad de Derecho de la PUCP. Miembro del Grupo de Investigación en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales (GIDCYDEF) y de la Asociación de Constitucionalistas de España (ACOES). Posee experiencia en el Tribunal Constitucional, en la Alta Dirección del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y en el Congreso de la República del Perú (Lima, Perú). Código ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3718-4037>. Contacto: dpomareda@pucp.edu.pe

Nota del Editor: El presente artículo fue recibido por el Consejo Ejecutivo de THÉMIS-Revista de Derecho el 30 de julio de 2025, y aceptado por el mismo el 24 de noviembre de 2025.

I. INTRODUCCIÓN

Desde el año 2016, la democracia constitucional en el Perú ha experimentado un proceso sostenido de erosión, originado principalmente por una tensa confrontación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. No obstante, la vacancia presidencial de Pedro Castillo en diciembre de 2022, aunque constitucional, generó una externalidad positiva para los propósitos de una mayoría parlamentaria, pero profundamente adversa para el país.

A partir de este punto de inflexión, el Congreso de la República concentró un poder inusitado, extendiendo su influencia no solo sobre el Ejecutivo, sino también sobre órganos constitucionalmente autónomos, particularmente, sobre aquellos encargados del control y defensa de la constitucionalidad de las leyes. Estos dos criterios que se resumen en la 'concentración del poder' y 'la restricción de control' son centrales dentro del fenómeno atípico que se viene dando en el Perú como el del 'autoritarismo legislativo' (Sosa-Villagarcía, Incio & Arce, 2025, p. 109).

En este contexto, el Congreso, mediante el uso abusivo de su facultad legislativa, aprobó un conjunto significativo de leyes de todo tipo que no solo debilitó el sistema de frenos y contrapesos consagrado en la Constitución, sino que además comprometió derechos fundamentales. Esto ha producido una afectación tanto de la parte orgánica como dogmática de la norma fundamental, así como de los principios subyacentes que la sustentan.

Si bien es cierto que el Parlamento ha promovido una mutación constitucional sobre la forma de gobierno en el Perú a través de mociones, dictámenes, decretos de archivo y otros mecanismos parlamentarios¹, el presente artículo se centrará específicamente en el fenómeno de la legislación abusiva del Congreso, con especial énfasis en la afectación de derechos fundamentales.

Por lo tanto, en un primer momento, se tratará el uso arbitrario de la legislación parlamentaria, mediante el cual se configuró un marco normativo en función de intereses particulares. Este fenómeno abarca cuestiones como la impunidad, los negocios educativos, la minería y tala ilegal, así como el favorecimiento al crimen organizado. Todo ello ha ocurrido en detrimento del interés general, afectando la protección de derechos fundamentales como el acceso a una educación de calidad, la preservación de un medio ambiente equilibrado y el derecho a vivir en un país libre de corrupción.

Luego, se analizarán cuáles son las estrategias para enfrentar esta legislación inconstitucional ante un contexto adverso, siendo crítico de las vías que se encuentran al margen del orden constitucional, motivo por el cual habrá un enfoque prioritario en aquellos mecanismos institucionales que se encuentran reconocidos por la propia Constitución y que aún la ciudadanía no ha agotado.

En la tercera parte, se sostendrá que la resistencia democrática, frente a un contexto de crisis constitucional como la que viene viviendo el Perú, debe darse a partir del despertar² de los derechos políticos y de participación. Estos, aunque de difícil materialización por las altas exigencias legales³, no son de imposible cumplimiento; más aún si se considera que las prácticas parlamentarias abusivas carecen de respaldo popular, el cual suele ser el elemento característico y legitimador de los populismos contemporáneos.

Finalmente, en el último punto, se propondrá canalizar todo ese consenso ciudadano de rechazo hacia el poder parlamentario, el cual incluye la complicidad de la mayoría de órganos de contrapeso político. Ello con el objetivo de activar dos mecanismos de participación política como la iniciativa legislativa en su dimensión pasiva y el referéndum abrogatorio, en tanto constituyen herramientas democráticas que permiten derogar leyes inconstitucionales y reposicionar a la ciudadanía

¹ Esta mutación se da a partir de los siguientes actos parlamentarios: (i) se vació de contenido la posibilidad de disolver el Parlamento por parte del Poder Ejecutivo; (ii) se acotó la cuestión de confianza de tal modo que el Congreso pueda tener control absoluto sobre esta institución; (iii) se interpretó la vacancia presidencial como juicio político; (iv) se eliminó la cuestión de confianza obligatoria; (v) se modificó los alcances de la responsabilidad presidencial sobre los actos de gobierno; y (vi) existió una nueva interpretación sobre las facultades que tiene el Ministerio Público para investigar al jefe de gobierno.

² Me refiero al 'despertar' de derechos políticos, usando la expresión de Gargarella que la aplica al caso de los derechos sociales, que, según sostiene, estuvieron positivizados en las Constituciones desde inicios del siglo XX pero se mantuvieron inmóviles varias décadas hasta que fueron cobrando su real dimensión y valía para el Estado Constitucional de Latinoamérica (Gargarella, 2011, p. 96).

³ Sobre este asunto se pueden consultar las actas de las V Jornadas Nacionales de Derechos Fundamentales publicadas por la editorial Palestra Editores en el año 2020 y, en específico, el artículo titulado: ¿Son las firmas de adherentes un verdadero peligro para los derechos políticos en el Perú?, donde hago un cuestionamiento del diseño legal del acceso a los derechos políticos y de participación en nuestra legislación nacional por tener exigencias desproporcionadas e irrazonables que no se ajustan a nuestra realidad política ni cultural.

como auténtica guardiana de la Constitución y defensora de los derechos fundamentales.

II. ABUSO DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA

En democracias plenas, en las que existen controles internos de los parlamentos y un sistema de partidos políticos consolidado y con oposiciones responsables, resulta muy difícil entender cómo es posible que las cámaras de representantes pueden llegar a acuerdos políticos mediante coaliciones; muchas veces con facciones antagónicas, que dejan de lado sus programas, ideologías o a sus ofertas electorales para sustituirlos por los intereses particulares de las cúpulas partidarias y de sectores informales e ilegales.

Esto solo es posible en sociedades sin instituciones serias y que no cumplen con un verdadero control político vertical y horizontal; que no tienen un sistema de partidos y una cultura democrática; y, sobre todo, donde la criminalidad y la informalidad han minado y hasta tomado parte de la dirección política de los partidos. Esto último se puede evidenciar en el Perú teniendo en cuenta qué personas han sido los presidentes del Congreso y de las comisiones de trabajo internas, como también tomando en consideración las leyes que se han aprobado de forma muy bien calculada por una mayoría parlamentaria⁴.

De tal modo, el Perú, habiendo caído en un régimen híbrido⁵ en el que existe una intermitencia entre la democracia y el autoritarismo, y en el que la ilegalidad e informalidad crecen cada día, es un terreno propicio para utilizar la ley como instrumento de poder político y como medio para articular intereses particulares en perjuicio de la ciudadanía.

Este tipo de actos han sido estudiados por la doctrina del constitucionalismo abusivo que tiene, dentro de sus expresiones, al 'legalismo autocrático'. Este consiste en la utilización del marco normativo vigente para instaurar una agenda iliberal 'en nombre del mandato democrático', lo cual incluye tanto el debilitamiento institucional, en términos de controles horizontales y verticales, como también el vaciamiento de los derechos fundamentales, lo

cual se busca legitimar posteriormente a través de la 'captura de los tribunales' (Scheppelle, 2018, pp. 549-558).

Además, a esta práctica se suma la utilización del *nomen iuris*, como se verá en la legislación peruana, a través del cual "los autócratas legalistas abrazan un lenguaje constitucional y democrático mientras omiten cualquier compromiso con los valores liberales que daban significado a esas palabras" (Scheppelle, 2018, p. 562). Este asunto es un ejemplo más de cómo las coaliciones o líderes autoritarios se 'prestan' formalmente elementos del modelo constitucional para utilizarlos con el objetivo de destruirlo en la práctica (Dixon & Landau, 2021, p. 36).

Por lo tanto, que se legalice e institucionalice una serie de prácticas que están reñidas con el modelo del Estado Constitucional, utilizándolo de fachada, es la forma en que se viene ejerciendo el autoritarismo contemporáneo. Esto, además, se traduce en una peor calidad de vida y en una incertidumbre cotidiana; más aún si este abuso legislativo, que veremos en el siguiente punto, se aplica en nombre de la Constitución y tiene una relación directa con los problemas que la ciudadanía identifica como prioritarios a ser resueltos⁶.

Ahora bien, a efectos de detallar este abuso de la función legislativa por parte del Congreso de la República en el presente periodo parlamentario, es pertinente dar cuenta de las leyes aprobadas que han menoscabado los derechos fundamentales⁷.

A. Vulneración del derecho a recibir una educación de calidad

La Constitución, en sus artículos 14 y 15, contempla los fines de la educación y la exigencia de capacitación y profesionalización del profesorado. Ello, a juicio del Tribunal Constitucional (en adelante, TC), supone una clara 'preocupación sobre la calidad educativa' al ser que de este mandato constitucional depende, en gran medida, 'el desarrollo cognitivo' y el ejercicio de los valores cívicos del educando (Expediente 4646-2007-PA/TC, fundamentos 21 y 22).

⁴ Véase: 20 Golpes Legislativos: el Impacto de las Leyes que Socavan la Democracia y el Estado de Derecho (Asociación Civil Transparencia, 2024).

⁵ La Unidad de Inteligencia de la revista The Economist ha establecido que el Perú, en los años 2022 y 2023, se encuentra catalogado como un régimen híbrido, dejando la democracia imperfecta que se tenía en los años anteriores.

⁶ Sobre el particular, la encuesta de Ipsos-Perú de abril de 2025 revela que "53% de ciudadanos señalan que les preocupa mucho el aumento de la violencia".

⁷ Además de estas leyes se pueden identificar otras que contravienen los tratados internacionales suscritos por el Perú en materia de derechos humanos, como en el caso de la Ley 32107 (2024) con la que "se precisan los alcances de los delitos de lesa humanidad" o la Ley de Amnistía a militares y a policías aprobada por el Congreso en julio de 2025.

A partir de lo dicho, se desprenden tres deberes fundamentales del Estado, como bien lo resume Alvites: (i) “supervisar la calidad de la educación”; (ii) “regular y promover la carrera magisterial”; y, (iii) “brindar formación ética y cívica sobre la Constitución y los derechos humanos” (2015, p. 125).

Es evidente que lo expresado no solo tiene una relación directa con el aprendizaje del estudiante, sino también con la preparación de los docentes y, en el caso escolar, de la capacitación y ascensos en la carrera pública magisterial a partir del principio meritocrático y de los controles periódicos estatales que garanticen un servicio educativo de calidad.

Lo mismo se extiende a las universidades que, según la legislación nacional, deben tener profesores con una preparación mínima de magister para enseñar (artículo 82.1, Ley Universitaria, 2014), pero, además contar con requerimientos mínimos de funcionamiento tales como infraestructura idónea, planes de estudio, líneas investigativas, entre otros⁸. Esto debería ser controlado por una superintendencia autónoma alejada de injerencias políticas y sin que en su composición existan miembros que tengan conflictos de intereses⁹.

Los elementos mencionados, aunque son insuficientes para asegurar una educación del más alto nivel, permiten que los estudiantes puedan superar un umbral básico educativo, lo cual debe estar asegurado por el Estado. Esto, más aún, si dicho servicio público “asegura el desarrollo integral de la persona” como establece el artículo 13 de la Constitución (1993).

A pesar del marco constitucional y jurisprudencia sostenida sobre la calidad educativa, la actual mayoría parlamentaria, impulsada por sus vínculos directos con las universidades privadas¹⁰ y por la presión de parte del magisterio que exigía exceptuarse del modelo meritocrático para el ejercicio de la función docente, aprobaron diversas leyes en desmedro del ámbito de protección descrito de este derecho fundamental.

Sobre el particular, por ejemplo, el Congreso aprobó la Ley 31520¹¹, con la cual se volvió al modelo de representantes para la elección de los miembros del Consejo Directivo de la Superintendencia Nacional de Educación Superior (SUNEDU), dejando de lado el sistema meritocrático que garantizaba mayor transparencia e imparcialidad de quienes se encargan de la supervisión de la calidad educativa universitaria. En la misma línea, se aprobó la Ley 32105¹², que eliminó la supervisión periódica a las universidades sobre los estándares mínimos de calidad, lo que se reemplazó por el licenciamiento único y perpetuo.

Por su parte, en cuanto a la educación primaria, siguiendo con la vulneración del derecho a la educación de calidad y el menoscabo del principio meritocrático, el Congreso aprobó, mediante la Ley 32390 (2025) y la Ley 31996 (2024), que tanto profesores contratados como aquellos que fueron nombrados de forma interina —es decir, aquellos docentes que no aprobaron todo el concurso público de méritos— ingresen de forma directa a la carrera pública magisterial. En otras palabras, se puso a un mismo nivel a un profesor que aprobó sus evaluaciones de forma completa con el que no las superó, afectando así, de forma directa, la calidad del servicio educativo escolar previamente mencionado.

En virtud de lo expuesto, las cuatro leyes mencionadas, que han sido emitidas por el Congreso, contravienen el derecho fundamental a la educación de calidad, tanto a nivel escolar como universitario; haciendo que estas medidas, propias del abuso parlamentario y sus intereses particulares, sean manifiestamente inconstitucionales. Ello, a pesar de que algunas de ellas fueron validadas por la actual composición del TC, la cual tiene serios cuestionamientos sobre su independencia judicial y su desconocimiento del deber de ingratitud respecto de aquellos que la eligieron.

B. Vulneración de los derechos políticos y de participación

La Constitución peruana, en su artículo 32.1, contempla el derecho de la ciudadanía a poder llevar a

⁸ La Ley Universitaria (2014) exige, en su artículo 28, “condiciones básicas de funcionamiento para el licenciamiento”, dentro de las que incluye las citadas y otras.

⁹ Más aún cuando el TC, en el punto resolutivo 4 de la sentencia recaída en el Expediente 0017-2008-AI/TC de fecha 15 de junio de 2010, establece, luego de declarar el Estado de Cosas Inconstitucional de la educación superior universitaria, que resultaba apremiante “la creación de una superintendencia altamente especializada, objetivamente imparcial, y supervisada eficientemente por el Estado” (2010).

¹⁰ Al respecto, se puede consultar el libro publicado en el año 2021 por Planeta, titulado *Plata como cancha: Secretos, impunidad y fortuna de César Acuña*, el cual tiene como autor a Christopher Acosta.

¹¹ Ley publicada el 19 de julio de 2022 la cual fue titulada, en contra de lo que dice su contenido, como aquella que “restablece la autonomía y la institucionalidad de las universidades peruanas”.

¹² Ley publicada el 05 de agosto de 2024 que en su artículo 13.4 determina lo siguiente: “La autorización otorgada mediante el licenciamiento por la SUNEDU es de carácter permanente [...]”.

cabo un referéndum popular para reformar su texto de forma parcial o total. Sin embargo, a partir de una lectura restrictiva alejada de los principios participativos y democráticos, el Congreso aprobó la Ley 31399 (2022), a través de la cual, se interpretó la Constitución de forma aislada y no como un todo¹³, prohibiendo, de ese modo, cualquier tipo de referéndum ciudadano.

Además, a esto se le sumó el Decreto de Archivo 02-2021-2022-CCR-CR, aprobado en la Comisión de Constitución del Congreso sobre el Proyecto de Ley 1840/2024 del Poder Ejecutivo¹⁴, que planteaba algunas disposiciones constitucionales adicionales para instaurar explícitamente una vía para instalar una Asamblea Constituyente.

Esta iniciativa legislativa fue rechazada de plano, utilizando un argumento más que cuestionable, al considerar que el artículo 206¹⁵ de la norma fundamental es una cláusula intangible; por lo cual, cambiar la forma en que se reforma la Constitución sería, a juicio del Parlamento, un asunto que está dentro de lo indecible¹⁶ o fuera del alcance de la discrecionalidad política y, por ende, debería en inconstitucional¹⁷.

Lo expresado condiciona y limita de forma injustificada el derecho de todo peruano a participar en la vida política de su país. Además, en el primer caso, contraviene una disposición constitucional expresa que determina que el referéndum pue-

de ser usado por la ciudadanía para reformar sus disposiciones constitucionales o leyes en general. Esto no solo afecta el principio de la soberanía popular, sino también la vocación participativa de la Constitución de 1993, que termina siendo uno de sus elementos identitarios.

C. Vulneración del derecho a tener un medio ambiente equilibrado

La Constitución peruana establece, en su artículo 2.22, que todos los peruanos tienen derecho a vivir en un “ambiente equilibrado” (1993). Esto incluye tener un medio ambiente que esté protegido en su flora y fauna silvestre, así como un uso responsable de los recursos naturales. Para estos efectos, la economía no deba ser entendida como un fin en sí misma, lo que se traduce en que la explotación de dichos recursos debe darse en armonía con la sostenibilidad y desde un enfoque intergeneracional (Expediente 0048-2004-PI/TC)¹⁸.

Sin embargo, este derecho se ve violentado a partir de leyes, como la Ley 32213 (2024) que amplía el Registro Integral de Formalización Minera (en adelante, Reinfo)¹⁹; la Ley 31989 (2024), a través de la cual el Estado renuncia a incautar explosivos en posesión de mineros con inscripción suspendida en el Reinfo²⁰; y la Ley 31973 (2024) que permite que predios deforestados de forma ilegal puedan ser regularizados para uso agropecuario sin cumplir con los estándares de zonificación forestal²¹.

¹³ Konrad Hesse plantea la ‘unidad de la Constitución’ como primer principio de interpretación constitucional, en el cual destaca que el texto constitucional no puede ser contemplado de forma aislada, sino, más bien, tomando en cuenta “la relación e interdependencia existente entre los distintos elementos de la Constitución” (2012, p. 67). Este principio interpretativo también es tomado en cuenta por el TC peruano de forma sostenida (Expediente 5854-2005-PA/TC).

¹⁴ Este Proyecto de Ley fue presentado al Congreso el 25 de abril de 2025 y decretado al archivo el 12 de mayo del mismo año.

¹⁵ 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. (1993)

¹⁶ Ferrajoli utiliza esta expresión para referirse a aquellos asuntos que están “sustraídos a la voluntad de las mayorías” (2008, p. 337).

¹⁷ El decreto citado afirmó que “proponer una vía paralela a la que fijaron los constituyentes para reformar la Constitución deviene en inconstitucional” (2022, p. 8).

¹⁸ El ámbito de protección del derecho fundamental al medio ambiente equilibrado y a que este se preserve, como también los deberes estatales al respecto, se encuentra muy bien desarrollado a partir del punto 4 de la sentencia recaída en el referido expediente.

¹⁹ Esta ley busca la “ampliación del plazo del proceso de formalización minera integral de la actividad en la pequeña minería y minería artesanal” (artículo 1, 2024).

²⁰ Con esta ley se deroga una disposición complementaria de la Ley contra el crimen organizado (2013), publicada el 20 de marzo de 2024.

²¹ Esta ley que, supuestamente, “aprueba disposiciones para promover la zonificación forestal”, fue publicada el 10 de enero de 2024.

Esta normativa tiene un impacto directo en el medio ambiente, toda vez que es permisiva con las actividades informales e ilegales que depredan el ecosistema, debilita el deber del Estado de proteger los recursos naturales y, sobre todo, porque da las condiciones para que se prolifere la tala y minería ilegal. Esto genera una gran contaminación, principalmente a causa del mercurio que se usa en las dragas mineras, y una destrucción de la selva al permitir que terrenos deforestados puedan ser usados para fines agropecuarios.

D. Vulneración del combate contra toda forma de corrupción

La Constitución peruana, si bien no reconoce de forma explícita un derecho a vivir en una sociedad libre de corrupción, el TC ha establecido que “el combate de toda forma de corrupción goza de protección constitucional” (Expediente 00017-2011-PI/TC, fundamento 16), lo cual se desprende de los deberes estatales de los artículos 39²² y 41²³ de nuestra Constitución, vinculados a la integridad dentro de la función pública.

Esta relevancia constitucional permite que la “proscripción de la corrupción” sea un principio que se utilice como parámetro de control (Expediente 0009-2007-PI/TC; Expediente 0010-2007-PI/TC)²⁴ para evaluar las leyes emitidas por el Congreso peruano que favorecen la impunidad, debilitan el

sistema de la persecución de los delitos y facilita el desarrollo del crimen organizado.

Al respecto, la Ley 32138 (2024) limitó los alcances del concepto de organización criminal, dejando de lado a todos aquellos delitos que tienen penas menores a seis años, como lo son los tipos penales de colusión o la negociación incompatible²⁵; la Ley 32054 (2024) excluyó a los partidos políticos de cualquier tipo de responsabilidad penal en su condición de personas jurídicas²⁶; la Ley 31751 (2023) redujo el tiempo en el que prescriben los delitos de cohecho o colusión, estrictamente vinculados a actos de corrupción²⁷; y la Ley 32326 (2025) condicionó la eficacia del régimen de extinción de dominio, a partir de la exigencia legal de una sentencia firme y establecer plazos de prescripción –que no existían– para que este pueda aplicarse.

Estas cuatro leyes permiten evidenciar la lógica protectora de la corrupción desde una función legislativa abusiva. Esto se agrava más aún cuando son los mismos legisladores y sus respectivos partidos (que incluyen a sus dirigentes y militantes) los que se favorecen de esta normativa. Por lo tanto, no solo se incumple con el principio de la proscripción de la corrupción por parte del Parlamento, sino que también su mayoría parlamentaria es la que termina beneficiándose de estas leyes en un claro conflicto de intereses. En definitiva, este grupo de congresistas pasan a ser los **‘defensores de la corrupción’**, en vez de asumir su deber constitucional de ser aquellos que la combaten.

²² Artículo 39:

Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los senadores y diputados, ministros de Estado, magistrados del Tribunal Constitucional y de la Junta Nacional de Justicia, los jueces supremos, los fiscales supremos y el defensor del pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley. (1993)

²³ Artículo 41:

Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste [sic] deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley.

Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial.

La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública.

El plazo de prescripción de la acción penal se duplica en caso de los delitos cometidos contra la Administración Pública o el patrimonio del Estado, tanto para los funcionarios o servidores públicos como para los particulares. La acción penal es imprescriptible en los supuestos más graves, conforme al principio de legalidad. (1993)

²⁴ El TC, en la sentencia recaída en el Expediente 0009-2007-PI/TC y Expediente 0010-2007-PI/TC, de fecha 29 de agosto de 2007; establece a la proscripción de la corrupción, en su punto 6.3.3, como un principio constitucional que “exige combatir toda forma de corrupción” que vincula al Parlamento, al Poder Judicial, a la sede administrativa y a todo al Estado y sociedad en su conjunto.

²⁵ Esta ley, que con su artículo 2 cambia los criterios para determinar la existencia de una organización criminal, fue publicada el 18 de octubre del 2024.

²⁶ Esta ley, la cual indica que los partidos políticos solo se regirán por el régimen sancionador de la Ley de Organizaciones Políticas, no pudiendo tener responsabilidad penal, fue publicada el 16 de mayo de 2024.

²⁷ Esta ley, que modificó los plazos de prescripción, fue publicada el 18 de mayo de 2023.

E. Vulneración del derecho de libertad artística

La Constitución, en su artículo 2.8, expresa que toda persona tiene el derecho fundamental “a la libertad de creación artística” y establece que “el Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión” (1993). Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 13, reconoce “el derecho a la libertad de pensamiento y expresión”, el cual fue desarrollado con detalle por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso: La Última Tentación de Cristo (Caso Olmedo Bustos y Otros c. Chile), a propósito de la censura cinematográfica de esta película.

Dicho debate, *mutatis mutandis*, vuelve a surgir, pero ahora en el Perú a propósito de la Ley 32309 (2025). Esta norma no solo reduce el apoyo al cine peruano, contemplando que ahora el subsidio estatal será a un máximo del 50% de los costos, sino que también establece que dichos beneficios están prohibidos para aquellos que, entre otros, “vulneren los principios [...] del ordenamiento jurídico peruano” (Ley 32309, 2025).

Si bien esta voluntad de censura a la libertad artística en el caso de esta última modificación del Congreso no es directa como en el caso chileno, sí existe un condicionamiento temático para el acceso a los estímulos económicos por parte del Estado, lo cual afecta directamente a los artistas. Es decir, los criterios establecidos en la ley²⁸ son tan amplios, subjetivos e interpretables que hacen que este apoyo, del cual depende gran parte de la producción nacional, quede a criterio de la burocracia estatal y condicionado a la voluntad del gobierno, siendo rígidos o flexibles con dar estos estímulos según convenga.

Esta es una forma de atentar contra la libertad artística, al ser que esta se constituye, muchas veces, a partir de un cuestionamiento económico, político y social que, incluso, tiene conexión directa con las políticas de Estado o prácticas institucionalizadas en los gobiernos del Perú. A este tipo de expresiones se le ha denominado arte crítico, el cual tiene un rol fundamental en sociedades plurales y democráticas, que “deben estar dispuestas a tolerar formas de arte con un alto grado de crítica, incluso cuando la obra artística sea políticamente incorrecta o vaya en contra de la opinión dominante existente en una comunidad” (León, 2021, p. 223).

Por lo tanto, esta norma aprobada por el Congreso es plenamente inconstitucional al impedir, en gran medida, el montaje de una obra de arte; al tener una incidencia negativa sobre la libertad artística por establecer una forma de censura indirecta, lo cual afecta tanto a los artistas como a aquellos que en una sociedad democrática están dispuestos a consumir una oferta crítica respecto de su realidad social; y al transgredir el mandato constitucional vinculado al deber estatal de difundir la cultura de forma neutral.

F. Materialización del abuso legislativo

La normativa expuesta ha sido aprobada por una mayoría autoritaria desde el Parlamento y representa una de las expresiones del legalismo autoritario mencionado. La utilización de la función legislativa, a efectos de beneficiar la posición de poder y el clientelaje alrededor de los partidos gobernantes –lo cual genera una afectación a los derechos fundamentales– no solo es una forma de concretar el constitucionalismo abusivo, sino también de instaurar un constitucionalismo de los intereses y permeable a la corrupción.

Además, el uso del lenguaje jurídico-democrático de las leyes citadas es otro ejemplo claro de cómo existe este préstamo de las instituciones liberales para socavar al constitucionalismo desde adentro. Ejemplo de lo antes dicho es que las leyes mencionadas, que contravienen el ámbito de protección constitucional de diversos derechos fundamentales, son aprobadas bajo títulos y la apariencia de fortalecer los principios del Estado de Derecho.

Por ejemplo, la ley que prohíbe los procesos penales contra partidos políticos se titula: Ley que modifica el Código Penal, [...], a fin de optimizar la democracia representativa y establecer medidas para la lucha contra la corrupción en las organizaciones políticas (2024), o la norma que limita el referéndum ciudadano se denomina Ley que fortalece el proceso de aprobación de leyes de reforma constitucional (2022).

De igual modo, las otras leyes que son lesivas a los bienes jurídicos mencionados han sido nombradas como aquellas que ‘fomentan las actividades cinematográficas’ (2025), ‘perfecciona el proceso de extinción de dominio’ (2025), Ley contra el crimen organizado (2013), ‘promueve la zonificación forestal’ (2024) o Ley que establece

²⁸ El artículo 13.3 de dicha ley establece que:

no pueden beneficiarse de los estímulos [...] aquellas que atenten contra el Estado de derecho, así como aquellas que contravengan la defensa nacional, la seguridad o el orden interno del país; o vulneren los principios reconocidos en la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico peruano. (2025)

la autonomía y la institucionalidad de las universidades peruanas (2022).

Lo expresado busca demostrar el *modus operandi* que se advertía previamente a partir de esta supuesta lealtad a los valores, que termina siendo una forma de adornar las verdaderas intenciones autoritarias. Si Scheppele se refería a este aparente ‘abrazo del lenguaje constitucional’ (2018, p. 562), este deviene, en el Perú, por su desnaturalización, en un ‘abrazo de oso’; siendo esta una técnica utilizada en las artes marciales para inmo-

vilizar al adversario, asfixiarlo y poder golpearlo sin resistencia alguna o, en el mundo empresarial, para sacar ventaja de la competencia²⁹.

Ahora bien, el siguiente cuadro resumen muestra la materialización del abuso legislativo a través del listado de leyes sobre las cuales el Estado constitucional peruano debe dar una respuesta no solo para cuestionarlas, sino también para expulsarlas del ordenamiento jurídico a través de los mecanismos de participación ciudadana que ofrece la democracia participativa:

Cuadro 1

Ley	Tema
Derecho a la educación	
Ley 31520 (2022)	Afecta la imparcialidad del Consejo Directivo de la SUNEDU
Ley 32105 (2024)	Elimina la supervisión periódica de los estándares universitarios
Ley 32390 (2025)	Acceso de profesores contratados a la carrera pública magisterial
Ley 31996 (2024)	Acceso de profesores interinos a la carrera pública magisterial
Derechos políticos	
Ley 31399 (2022)	Eliminación de los referéndums ciudadanos
Derecho al medio ambiente	
Ley 32213 (2024)	Amplía el Registro Integral de Formalización Minera
Ley 31989 (2024)	Limita la incautación de explosivos de la minería informal
Ley 31973 (2024)	Promueve la deforestación y la actividad agropecuaria en la selva
Lucha contra la corrupción	
Ley 32138 (2024)	Se acota el concepto de organización criminal
Ley 32054 (2024)	Se prohíben procesos penales contra partidos políticos
Ley 31751 (2023)	Se redujo el plazo de la prescripción de delitos de corrupción
Ley 32326 (2025)	Se debilitó el régimen de la extinción de dominio
Derecho a la libertad artística	
Ley 32309 (2025)	Se reduce el apoyo económico en el cine y se censuran temáticas

Fuente: Elaboración propia.

III. ESTRATEGIA DE DEFENSA INSTITUCIONAL FRENTE AL ABUSO LEGISLATIVO

Las leyes descritas anteriormente no solo quebran-
tan la faz subjetiva de los citados derechos funda-
mentales, sino también su dimensión objetiva, que
se vincula con la defensa del Estado Constitucio-
nal; toda vez que asuntos tales como los derechos
políticos, la lucha contra la corrupción, la calidad
educativa, un medio ambiente equilibrado y la li-
bertad artística representan elementos consustan-
ciales de la democracia plural y constitucional.

Esto resulta relevante, ya que, en la actualidad, el
Estado Constitucional en el Perú viene siendo pro-

gresivamente debilitado. Aunque muchas de las
leyes aprobadas aparentan ser medidas aisladas,
en realidad forman parte de una estrategia siste-
mática que, observada en conjunto, revela una
clara orientación autoritaria. Al analizar estos re-
trocesos de manera integral, sumados al debilita-
miento de la parte orgánica de la Constitución, se
evidencia que la mayoría parlamentaria en el Con-
greso actúa guiada por la búsqueda de impunidad,
la defensa de intereses económicos particulares,
y la censura y eliminación de cualquier riesgo que
implique perder el poder.

Que este retroceso democrático muchas veces sea
imperceptible puede suponer una terrible pesa-

²⁹ La táctica del *bear hug* es una analogía que busca explicar cómo, a través de un acto que en principio parecería de demostración de afecto, puede convertirse en una forma de neutralización para generar daño a una persona, organismo o institución.

dilla para el Estado Constitucional o, tal vez, una esperanza, al ser que aún queda la posibilidad de enfrentar a esta amenaza de manera frontal. En términos de Gamboa (2023), la forma ambigua en que se vienen dando estos abusos contra la democracia puede ser entendida como una ‘enemiga invisible’, pero también como ‘una bendición oculta’ al permitir una reacción democrática frente a los atropellos. Esto, a su juicio, se puede encaminar a través de estrategias extrainstitucionales o institucionales, categorías que serán explicadas a continuación y que servirán de marco teórico para el caso de estudio (2023, p. 91).

A. Estrategias extrainstitucionales

Las estrategias para enfrentar los retrocesos democráticos que están fuera de la institucionalidad, según la definición de Gamboa, tienen dos expresiones: las radicales, que se asocian a golpes de Estado, guerra de guerrillas, huelgas o protestas violentas e indefinidas; o las moderadas, que son menos transgresoras y pacíficas, como exigencias de revocatorias inmediatas, las demandas por la renuncia del gobernante o protestas con una simbología fuerte, tales como las vigiliadas para que alguna institución de control político tome una decisión en un sentido contrario al gobernante o su coalición parlamentaria (2023, p. 91).

Sobre el particular, se advierte que estas medidas pueden responder a una estrategia con resultados inciertos y hasta conseguir una consecuencia distinta a la que se propuso. Por ejemplo, estas medidas tienen el riesgo de legitimar actos como las de cooptación del aparato estatal, el encarcelamiento de la oposición por parte del gobernante de turno, y reformas legales o constitucionales que agravan la situación. Ello genera una aceleración del colapso democrático a través de ‘una fachada democrática’ que es facilitada por estas acciones que convierten al caudillo en un mártir³⁰ (2023, pp. 91-92).

Dichas medidas, si bien son políticamente viables, muchas de ellas son constitucionalmente inválidas, principalmente aquellas que incluyen violencia o acciones que se alejen de los valores democráticos. Combatir a autócratas con democracia es la medida más coherente si de defender el Estado Constitucional se trata, motivo por el cual, si bien estas medidas siempre se encuentran en el debate

público, que se asocian al quiebre del modelo o del orden jurídico establecido, es una vía que termina siendo contradictoria al poner en práctica justo aquellas situaciones que se quieren enfrentar.

Además, más allá del análisis constitucional, también este tipo de acciones son contraproducentes desde lo estratégico, al ser que los autoritarios se alimentan de estas reacciones para salir fortalecidos políticamente y legitimar la violencia contra los adversarios, como ocurrió con el golpe fallido en contra de Chávez en Venezuela en el año 2002; con Erdogan en Turquía en el año 2016; y con las protestas contra Ortega en Nicaragua en el año 2018, donde estos presidentes autócratas tuvieron la excusa perfecta para atornillarse en el poder y perseguir a quienes se oponían a sus respectivos regímenes.

Por lo tanto, descartando este camino extrainstitucional, se explorarán las vías institucionales para enfrentar al legalismo autocrático, el cual representa una amenaza significativa en contra de la democracia constitucional.

B. Estrategias institucionales

Siguiendo con el marco teórico de Gamboa, al igual que las estrategias previamente descritas, las de naturaleza institucional también tienen dos dimensiones: las radicales y las moderadas. Las primeras apuntan a impugnaciones electorales, constantes procesos revocatorios o juicios políticos para destituir a quien viene erosionando la democracia. Por su parte, las segundas son aquellas que frenan a los autoritarios desde las instituciones públicas como los tribunales o los Parlamentos y cuando se responde desde las acciones políticas y a partir de las elecciones³¹. Estas últimas terminan siendo “medidas más seguras para proteger a la democracia al no darle a quien gobierna una razón para tomar represalias ni generar apoyo popular para reformas antidemocráticas” (2023, p. 95).

Tomando esta premisa como válida, sobre todo en un contexto como el peruano, en el que persiste un régimen híbrido y donde aún subsisten instituciones que tienen autonomía funcional; los mecanismos de participación ciudadana representan parte de estas estrategias institucionales a ser exploradas.

³⁰ Al respecto, la autora cita los ejemplos de Venezuela con las huelgas del 2002 y el intento de *boicot* electoral en el 2005 que legitimaron a Chávez; y el de Estados Unidos con el movimiento Antifa, que fue utilizado por Trump políticamente para fortalecerse ante el radicalismo de este grupo de activistas de extrema izquierda (2023, pp. 95-98).

³¹ Ejemplo de lo antes dicho podría ser una clara oposición congresal de la minoría frente a proyectos de leyes promovidos por quienes detentan el poder; mediante litigios estratégicos, o un contraste claro en campañas electorales con el poder autoritario a partir de la defensa de los valores democráticos.

Por ejemplo, la iniciativa legislativa popular y el referéndum ciudadano son alternativas que pueden activarse a efectos de enfrentar el legalismo auto-crático descrito, con lo cual se daría una respuesta democrática a la crisis del Estado Constitucional.

Lo expresado busca enfocarse en una de las vías por las cuales el Parlamento abusa de su poder, y el mecanismo específico se concentra en la derogación popular de las leyes previamente mencionadas; sea de forma indirecta –con lo cual se aprobaría la iniciativa legislativa en su dimensión pasiva– o mediante una decisión directa, como es el referéndum ciudadano con un propósito derogatorio, como se explicará a continuación.

IV. RESISTENCIA DEMOCRÁTICA VÍA DERECHOS POLÍTICOS Y DE PARTICIPACIÓN

Hasta el momento, se ha expuesto que una de las manifestaciones de la regresión democrática es el abuso legislativo que, en el caso peruano, se ve materializado a través de diversas leyes que vulneran derechos fundamentales, como también las vías institucionales moderadas que se proponen con el objetivo de enfrentar el debilitamiento de la democracia constitucional. Estas últimas se alejan de las medidas radicales que irrumpen los valores liberales del Estado de Derecho.

Ahora bien, a continuación, y de forma concreta, se propondrán dos vías con miras a que las leyes en cuestión sean dejadas sin efectos en el ordenamiento jurídico nacional y no supongan más una vulneración tanto a los derechos subjetivos de las personas como al Estado Constitucional en su conjunto.

A. Iniciativa legislativa derogatoria popular

En el Perú, en un contexto tan polarizante, ponerse de acuerdo en promover alguna iniciativa de forma conjunta es altamente complejo; sin embargo, si hay algo que une al país en este momento, es el rechazo del actuar de una mayoría parlamentaria y el descrédito de los congresistas en general por sus acciones tanto en el ejercicio de sus funciones como fuera de ellas. No en vano más del 88% del país rechaza el trabajo del Congreso de la República³².

Siguiendo la lógica de las estrategias en contra de aquellos que erosionan la democracia, es fundamental identificar puntos de encuentro y asuntos que cohesionen a la sociedad. Proponer iniciativas sobre los tópicos antes expuestos podría ser una

alternativa democrática para fortalecerlos, como por ejemplo, darle autonomía constitucional al órgano que supervisa la calidad educativa universitaria o idear un diseño de reforma constitucional ciudadana que esté previamente sujeta a un control constitucional del órgano de justicia competente; sin embargo, la aprobación de estos puntos, y que tengan el respaldo popular, requiere de un alto grado de consenso político y social que, en la actualidad, no existe en el Perú.

Por lo tanto, al ser el nefasto actuar del Congreso, a través de su abuso legislativo, un punto de concordia, es pertinente utilizar un mecanismo de participación ciudadana idóneo para este contexto. De tal modo, lo que se propone no solo es explorar la dimensión activa o modificatoria de la iniciativa legislativa, sino también la pasiva, como se venía mencionando.

Sobre el particular, el Congreso Constituyente Democrático tuvo el debate sobre la naturaleza de la iniciativa legislativa popular, en el cual se concluyó, a partir de las intervenciones de los constituyentes Torres y Torres Lara y Chirinos Soto; que este mecanismo participativo tenía, dentro de su ámbito de ejercicio, tanto la modificación como la derogación de leyes, resaltando el sentido pasivo de la iniciativa legislativa y, por ende, su dimensión abrogatoria (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

Si bien, en principio, es deseable que la ciudadanía tenga un rol propositivo e innovador respecto del ordenamiento jurídico peruano con el objetivo de que se actualice y esté a la altura de las expectativas de la ciudadanía, esto resulta muy difícil en un momento de crisis democrática y crispación política.

Por lo tanto, la creación de una norma con efectos derogatorios también cumple con el fin de esta institución que es, en definitiva, un “instrumento participativo y democrático para que la ciudadanía exhiba y sustente una materia de su interés que requiera legislación urgente y, en base a la cual, se puedan dar soluciones a determinadas problemáticas sociales”, lo que incluye también la derogación de las leyes (Cajaleón & Pomareda, 2021, p. 174).

Entonces, ante las circunstancias descritas en el Perú, en este momento no es conveniente apelar a las iniciativas populares activas, que se asocian más a escenarios de consensos o en donde la situación democrática permite innovar legislativamente. Esto nos lleva, más bien, a enfocarnos en la dimensión pasiva de este derecho fundamental,

³² Véase la Aprobación de Autoridades Enero 2025 (Ipsos, 2025).

que responde a una lógica minimalista a través de la cual se puede acordar la derogación urgente de un grupo de leyes perjudiciales para el bien común e inconstitucionales por transgredir los derechos fundamentales de los peruanos y que se han dado por un Congreso altamente deslegitimado.

Además, al ser que la iniciativa legislativa ciudadana es un impulso popular para que luego el proyecto de ley sea puesto en debate en el seno del Congreso, es perfectamente posible proponer una ley de tipo derogatorio. Ello, en consonancia con el artículo 102 de la Constitución, que expresa que dentro de las atribuciones del Congreso se encuentra la de dar leyes, pero también modificarlas o derogarlas; y el artículo 103, que indica que una ley puede ser derogada por otra ley, en este caso promovida por la ciudadanía.

A partir de lo expuesto, queda claro que la primera estrategia institucional moderada es la iniciativa popular ciudadana en su dimensión pasiva, para que un grupo de ciudadanos pueda organizarse y recabar las más de setenta mil firmas exigidas por ley³³. Esto constituye un número elevado pero posible de lograr, no solo por el nivel de consenso sobre el rechazo de estas leyes, sino también porque afectan a diversos colectivos y grupos plurales en el ámbito de las artes, la educación tanto escolar como universitaria, el medio ambiente, la soberanía popular y la lucha contra la corrupción.

Ahora bien, si la actual composición parlamentaria o la siguiente (considerando que nos encontramos en un año preelectoral) no se ve conminada a aprobar este proyecto de ley respaldado por la ciudadanía, existe una segunda vía institucional más directa, como es el caso de referéndum derogatorio. Esta tiene que verse conectada con la iniciativa legislativa, toda vez que es muy probable que los actuales congresistas no tengan incentivos para derogar las leyes inconstitucionales que ellos mismos han aprobado. Por lo tanto, a modo de estrategia preclusiva, primero se apelaría a la iniciativa legislativa popular y, en caso de ser rechazada, se dirigirían los esfuerzos al referéndum abrogativo ciudadano.

B. Referéndum abrogativo

El artículo 41 de la Ley 26300 (1994) expresa que, si la iniciativa legislativa fuera rechazada por el Parlamento, la ciudadanía puede recurrir al referéndum, siempre y cuando se cumpla con las exigen-

cias legales. Esto quiere decir que, en una lógica secuencial, en caso de que no prospere la estrategia institucional anterior, se puede continuar con este segundo mecanismo de participación ciudadana que se justifica plenamente por la coyuntura política antes expuesta.

Al igual que nuestro ordenamiento jurídico peruano permite la iniciativa legislativa abrogatoria, lo mismo ocurre con el referéndum para normas con rango de ley. Al respecto, la Ley 26300 establece claramente, en los literales b) y c) del artículo 39, que “procede el referéndum en los siguientes casos: para la aprobación de leyes y para la desaprobación de leyes” (1994).

Sobre el particular, la doctrina, al momento de tratar el derecho político fundamental del referéndum en el Perú, lo clasifica en distintos tipos, siendo uno de ellos el referéndum abrogatorio. Este consiste en “eliminar del ordenamiento jurídico una norma vigente por el órgano legislativo” (Blancas, 2016, p. 170). Además, en cuanto a su naturaleza, se ha dicho que este mecanismo debe ser entendido en función al prestigio congresal y como una vía “correctiva o de revisión del Parlamento” (Pérez, 1993, p. 199).

A nivel comparado, esto tampoco es una novedad. Por ejemplo, en la Constitución colombiana en su artículo 170, se establece que el 10% del censo electoral tiene derecho a “solicitar ante la organización electoral la convocación de un referendo para la derogatoria de una ley” (1991); en la Constitución de Costa Rica se tiene dicho que a través del referéndum se puede “derogar leyes cuando lo convoque al menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral” (1949); por su parte, en la Constitución italiana se reconoce que el referéndum popular tiene dentro de sus alcances “la derogación total o parcial de una ley o de un acto con fuerza de ley cuando así lo solicitaran quinientos mil electores o cinco Consejos regionales” (1947).

Ahora bien, sobre la viabilidad del referéndum para desaprobado leyes en el Perú ha existido una posición contraria, pero a la vez muy interesante, que sostiene que la Constitución, en su artículo 32.2, indica que: (i) este derecho solo está pensado para ‘aprobar leyes’; (ii) el referéndum es siempre ratificadorio de un acto previo del Parlamento; (iii) el artículo 103 de la Constitución solo contempla dos vías para derogar leyes: una sentencia de

³³ El artículo 11 de la Ley 26300 expresa textualmente lo siguiente: “La iniciativa legislativa de uno o más proyectos de ley, acompañada por las firmas comprobadas de no menos del cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral nacional, recibe preferencia en el trámite del Congreso” (1994).

inconstitucionalidad y por otra ley; y (iv) que la Ley 31399 del año 2022, que modifica la Ley 26300, ha establecido que “no se pueden someter a referéndum normas que no se tramiten según el procedimiento del artículo 206 de la Constitución” (Wieland, 2024)³⁴.

Aunque estos son argumentos muy persuasivos, es saludable discrepar bajo una lógica plural de intérpretes de la Constitución³⁵. Sobre lo primero, cabe señalar que no se toma en cuenta que las derogaciones también se hacen a través de la aprobación de leyes. Es decir, no existe ninguna vía constitucional para desaprobado una ley; por lo cual, el referéndum abrogatorio ciudadano no es otra cosa que un referéndum por el cual se aprueba una ley promovida por la ciudadanía que dentro de su contenido deroga otras leyes. Vale decir que, para efectos de la propuesta, este referéndum sería válido en tanto proviene de una iniciativa legislativa rechazada por el Parlamento que buscaba aprobar una ley que deje sin efectos a otras. Por lo tanto, un referéndum que apruebe una ley en su dimensión pasiva tiene la misma consecuencia jurídica que un referéndum para desaprobado una ley.

Por ejemplo, el 03 de julio del 2025 se aprobó la Ley 32365, a través de la cual se derogó la Ley 32064 (2024), Ley que garantiza la autonomía y profesionalización de la carrera del auditor gubernamental. Esta derogación se hizo a través de la aprobación de una nueva ley que derogó otra. Esto hace perfectamente posible que este referéndum abrogatorio se interprete a la luz del artículo 32.2 de la Constitución³⁶, toda vez que una ley se deroga a través de la aprobación de otra ley (que naturalmente es posterior y que, en el caso de estudio, sería a iniciativa ciudadana).

El segundo argumento está vinculado a la naturaleza ratificatoria del referéndum; es decir, que debe ser entendido como un derecho político indirecto el cual la ciudadanía no podría ejercer sin pasar por el Parlamento. Esta visión del referéndum, restrictiva, desde mi punto de vista, se aleja de la vocación participativa de la Constitución de 1993 y generaría serios problemas de contradicción con la ley de desarrollo constitucional, Ley 26300. Esta Ley, en su artículo 39, expresa distintos tipos

de referéndums, dentro de los que se encuentra el aprobar y desaprobado leyes sin la necesidad de pasar por el Parlamento. En todo caso, en la presente propuesta, para que el referéndum llegue a concretarse, tendría que haber un rechazo previo del Parlamento, lo cual superaría el reparo de no agotar la institución representativa.

Además, bajo la tesis de Wieland, el referéndum para desaprobado leyes tendría que activarse para ratificar una derogación de una ley hecha por el Congreso (2024). Esto no tiene mayor asidero, debido a que una ley derogatoria tiene efectos inmediatos, siendo que la misma Constitución contempla, en su artículo 103, que una ley queda derogada por otra ley. Además, el mismo artículo 42 de la Ley 26300 expresa que el resultado del referéndum determina “la derogación de las leyes desaprobadas” (1994). Esto último valida entonces el argumento de la naturaleza amplia del referéndum y que, si bien una ley se deroga por otra ley o por una sentencia del TC, también se puede derogar vía referéndum, con el cual se aprobaría una ley que deje sin efectos a otra o a otras.

En definitiva, lo que planteo, a la luz del ordenamiento jurídico nacional, es que se promueva una iniciativa legislativa y, en caso sea rechazada por la representación nacional, se active el referéndum popular a efectos de aprobar una ley derogatoria. Esto, en términos reales, sería una consulta popular para que, a través de un dispositivo legal, se deroguen las leyes mencionadas que fueron emitidas por el Congreso y que vulneran derechos fundamentales.

Sin embargo, el último argumento, desde una lectura textual de la norma emitida por el Congreso que limita el derecho al referéndum, sí podría traer complicaciones a la propuesta que se viene desarrollando (al menos en esta segunda parte). Esto, toda vez que la Ley 31399 establece que “no se pueden someter a referéndum las normas que no se tramiten según lo establecido en el artículo 206” (2022). Es decir, bajo esta lectura aislada, formalista y alejada de la *ratio legis*³⁷, solo podría someterse a referéndum una reforma constitucional previamente aprobada por el Congreso, en caso se supere la mayoría absoluta de una reforma constitucional.

³⁴ Al respecto, véase el artículo de opinión en La Mula de Wieland (2024). Sobre lo último, puede consultar: ¿La salida? referéndum derogatorio (Pomareda, 2024).

³⁵ Este principio de pluralidad es reconocido por el fundamento 19 de la sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-CC/TC, de fecha 31 de diciembre de 2004.

³⁶ Recordemos que este artículo establece que “puede ser sometido a referéndum: 1. La aprobación de normas con rango de ley” (1993).

³⁷ Se afirma esto, ya que, desde los proyectos de ley, los debates en las comisiones y la aprobación en el Pleno del Congreso, la finalidad de la norma era limitar un referéndum directo y ciudadano a efectos de que no se pueda reformar la Constitución por esta vía, lo que no alcanzaba, en principio, a normas de rango legal.

El enunciado de la Ley 31399, que modifica la Ley 26300, es sumamente amplio y no deroga las otras disposiciones que sí habilitan distintos tipos de referéndum; por lo cual, estaríamos ante una clara antinomia. Esto es así, toda vez que la ley a la que se remite la Constitución para el desarrollo de la institución, por un lado, dice que no se puede someter a referéndum aquellas normas que no sean de reformas constitucional (artículo 40, 1994); pero, por otro, indica que el referéndum puede aplicarse para aprobar o desaprobar leyes (artículo 39, literal b) y c), (1994). Además, en la misma ley, también se indica que hay dos tipos de referendums: uno ordinario, que es convocado por el órgano electoral, y otro extraordinario, que se vincula con la reforma constitucional y que es convocado por el presidente de la república (artículo 44).

Las disposiciones confusas incorporadas por la Ley 31399 han sido producto de una mala fe legislativa a efectos de cerrarle la vía a la ciudadanía para que se involucre en la reforma constitucional; sin embargo, la técnica legislativa ha sido tan deficiente que ha incorporado una prohibición general y abierta, pero a la vez ha dejado vigente los artículos que sí permiten, de forma específica, la convocatoria a un referéndum ciudadano directo para aprobar o desaprobar leyes y, además, ha establecido que el referéndum para iniciativas legislativas las convoca el órgano electoral, lo que valida la posibilidad de la puesta en práctica de un referéndum distinto al de una reforma constitucional.

De tal modo, si la voluntad del legislador hubiese sido restringir todo tipo de referéndum, tendría que haber derogado cualquier norma que se le oponga a la aprobada, cosa que no ocurrió; motivo por el cual subsisten las disposiciones que validan el referéndum sin tener que pasar por la vía del Congreso. Y, como se dijo, esto queda más claro aún cuando en la modificación del artículo 44 de la Ley 26300 se diferencia el referéndum constitucional y el de orden legal, convocados por autoridades distintas. Si solo hubiera la posibilidad de convocar el referéndum vinculado a la reforma constitucional, previa aprobación del Congreso, esta distinción no tendría sentido alguno.

En estas circunstancias, en las que tenemos enunciados contrapuestos, corresponde efectuar una lectura sistemática y conforme a la Constitución. En un primer momento, ya se aludió a la vocación participativa de la Constitución de 1993, en el marco del principio democrático que se vincula

de forma directa al de soberanía popular, la cual incorporó instituciones como la demanda de rendición de cuentas, la revocatoria de autoridades, la reducción del número de firmas (de 50 000 a 5000) para la acción popular de inconstitucionalidad, entre otras (Cajaleón & Pomareda, 2021, p. 90; p. 155; p. 186).

En un segundo momento, cabe resaltar que, desde una interpretación conforme a la Constitución, la norma fundamental contempla, de forma expresa, el referéndum para aprobar leyes. Por lo que, una ley no puede, en ningún caso, vaciar de contenido un derecho fundamental, más aún si la propia Constitución en el último párrafo del artículo 31 sostiene que “es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos” (1993).

En tercer lugar, es pertinente tomar en consideración una lectura del ordenamiento jurídico conforme a los derechos fundamentales. Ello exige que, de haber dos sentidos interpretativos, siempre debe optarse por el que garantice, en mayor medida, los derechos de las personas. Esto nos obliga a descartar cualquier entendimiento de la ley de manera formalista, que a lo único que nos llevaría es a validar el menoscabo de los derechos políticos y de participación que tienen respaldo tanto a nivel constitucional como legal.

Ahora bien, como cuarto punto, es pertinente aproximarnos al texto de la Ley 31399 que afirma que “no se pueden someter a referéndum las normas que no se tramiten según lo establecido en el artículo 206” (2002). En esta existe una total vaguedad, ya que es una disposición general y abierta que alude a toda norma que no sea reforma constitucional. Esta norma es fácilmente derrotada, en términos interpretativos, por la especialidad de la misma Ley 26300 que indica, de forma específica y sin apelar a una lógica deductiva o a remisiones, que existe un derecho al referéndum para aprobar y desaprobar leyes, el cual además es convocado por los órganos electorales.

Un quinto asunto a tomar en consideración es que la Ley 31399 se titula: Ley que fortalece el proceso de aprobación de leyes de reforma constitucional, pero más allá del *nomen iuris* que se enfoca solo en el referéndum de modificación parcial o total de la Constitución, lo más relevante es que el TC, al analizar la constitucionalidad de la ley mencionada, en todo momento reconoce la vigencia del referéndum para aprobar o desaprobar leyes³⁸. Sin

³⁸ Por ejemplo, en su fundamento 94, esta sentencia del 24 de noviembre de 2022 expresa, ratificando un criterio previo, que “los ciudadanos tienen el derecho de autoconvocatoria al referéndum, que no puede ser desconocido y del que no se puede privar al electorado” (Expediente 00001-2022-PI/TC).

embargo, también reafirma la constitucionalidad de esta ley. A pesar de esta contradicción, la actual composición del TC concluye que el Parlamento tiene la facultad de regular las causales de improcedencia del referéndum que considere pertinente al ser un asunto que se encuentra dentro de la discrecionalidad política (Expediente 00001-2022-PI/TC, fundamento 123).

Sobre este último punto, cabe resaltar que, si bien el TC ha validado la constitucionalidad de la norma en cuestión, esto no quiere decir que deje de subsistir la antinomia previamente descrita; por lo que las autoridades electorales tendrán que valorar la actual Ley 26300 en el marco del respeto al Estado Constitucional, a la luz de los principios de interpretación expuestos y aplicando las reglas especiales sobre las generales. Esto, a efectos de darle la viabilidad al referéndum que promovería aprobar una ley para dejar sin efecto las leyes aludidas en la segunda sección que afectan derechos fundamentales.

A la luz de lo expuesto, debe quedar claro entonces que a lo que se está apelando es a la estrategia institucional moderada que busca agotar la iniciativa legislativa en su dimensión pasiva y, en caso de que esto no prospere en el Parlamento, apostar por el artículo 41 de la Ley 26300, con lo cual se puede dar paso al referéndum ciudadano para aprobar de forma directa una ley que tenga efectos derogatorios respecto de otras.

Esto, como se mencionó, va a resultar jurídicamente realizable si es que los órganos electorales se pliegan al texto constitucional y a sus principios fundamentales; y políticamente viable, tomando en cuenta que el Congreso, con este tipo de legalismo autocrático y otras prácticas autoritarias, tiene la desaprobación más alta en su historia.

Finalmente, lo antes expuesto se puede resumir en el siguiente cuadro a efectos de lograr enfrentar el abuso legislativo de la actual composición parlamentaria abusiva:

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia

V. PUESTA EN PRÁCTICA DE LA RESISTENCIA DEMOCRÁTICA

A partir del análisis expuesto, corresponde plantear la propuesta concreta vinculada a la iniciativa popular para aprobar una ley que derogue otras

y que sirva para que esta se debata y vote de forma preferente en el Congreso como lo establece el artículo 11 de la Ley 26300³⁹.

Además, como se explicó, en caso de que exista un rechazo por parte del Parlamento, el camino

³⁹ El artículo 11 de la mencionada ley expresa lo siguiente:
La iniciativa legislativa de uno o más proyectos de ley, acompañada por las firmas comprobadas de no menos del cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral nacional, recibe preferencia en el trámite del Congreso. El Congreso ordena su publicación en el diario oficial. (1994)

sería el referéndum para aprobar de forma directa esta ley derogatoria, con lo cual se dejaría sin efectos las leyes descritas en la segunda sección que vulneran derechos fundamentales. Así las co-

sas, y en coherencia con lo que se ha venido sosteniendo, el proyecto de ley propondría la siguiente fórmula normativa:

Cuadro 2

Artículo único: Derogación Deróguese las leyes 31520, “Ley que restablece la autonomía y la institucionalidad de las universidades Perú”; 32105, “Ley que modifica la Ley 30220, Ley universitaria, para disponer el carácter permanente de la modalidad a distancia de la educación superior y afianzar su acceso”; 32390, “Ley que autoriza el nombramiento excepcional de los docentes de la educación básica que aprueben las dos etapas del concurso de ingreso a la carrera pública magisterial”; 31996, “Ley que promueve el ingreso a la carrera pública magisterial de los profesores nombrados interinamente”; 31399, “Ley que fortalece el proceso de aprobación de leyes de reforma constitucional regulado en los artículos 40 y 44 de la ley 26300”; 32213, “Ley que establece la rectoría y la ampliación del plazo del proceso de formalización minera integral de la actividad en la pequeña minería y minería artesanal”; 31989, “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1607 –Decreto Legislativo que modifica la Ley 30077, Ley contra el crimen organizado– para derogar su Disposición Complementaria Final Primera”; 31973, “Ley que modifica la Ley 29763, Ley forestal y de fauna silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal”; 32138, “Ley que modifica la ley 30077, Ley contra el crimen organizado, modificada por la Ley 32108”; 32054, “Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, y la Ley 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal, a fin de optimizar la democracia representativa y establecer medidas para la lucha contra la corrupción en las organizaciones políticas”, 31751, “Ley que modifica el código penal y el nuevo código procesal penal para modificar la suspensión del plazo de prescripción”; 32326, “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1373, Decreto Legislativo sobre extinción de dominio, a fin de perfeccionar el proceso de extinción de dominio”; y, la Ley 32309, “que crea incentivos económicos y fiscales para el fomento de las actividades cinematográfica y audiovisual del Perú”.
--

Fuente: Elaboración propia.

VI. CONCLUSIONES

El Parlamento peruano, a partir de la concentración del poder y del control de las instituciones de contrapeso político y jurídico, ha puesto en práctica un autoritarismo legislativo. Este se expresa a través del constitucionalismo abusivo, siendo una de sus manifestaciones el legalismo autocrático, a través del cual se prioriza beneficiar intereses particulares con las leyes, sin perjuicio de que eso traiga consigo la vulneración de derechos fundamentales.

Los derechos fundamentales que se han visto principalmente transgredidos por el abuso legislativo peruano están vinculados a la educación de calidad, la participación política, a mantener un medio ambiente equilibrado, a tener una sociedad libre de corrupción y a la libertad artística. Estas expresiones del legalismo autocrático buscan, en todo momento, conservar una fachada democrática, que es la vía por la que están optando los autoritarios contemporáneos para erosionar al Estado Constitucional.

Para enfrentar al autoritarismo legislativo en el Perú se encuentran estrategias de tipo extrainstitucionales e institucionales. Las primeras, que incluyen violencia, deben ser descartadas por una cuestión de principios democráticos y porque terminan legitimando políticamente un actuar autoritario y represivo. Por su lado, las medidas institucionales son las más convenientes en contextos con regímenes híbridos, en donde se puede hacer una resistencia y enfrentar al constitucionalismo

abusivo desde los espacios de democracia que aún subsisten.

Las estrategias institucionales moderadas son preferibles a las radicales, en virtud a que estas son medidas más seguras para defender la democracia. Dentro de las primeras, se encuentran los frenos institucionales, electorales, pero también los instrumentos de participación política. Estos últimos son poco explorados en el Perú como medio para generar una resistencia democrática frente a prácticas autoritarias como son el legalismo autocrático.

Frente a un contexto de rechazo casi unánime hacia el actuar parlamentario, una vía institucional moderada es la iniciativa popular con fines derogatorios. Es decir, la proposición ante el Congreso de una norma promovida por la ciudadanía que tenga dentro de su contenido la eliminación de aquella normativa que vulnera derechos fundamentales, es una forma democrática de enfrentar el legalismo autocrático y el abuso parlamentario.

En caso de que no prospere la iniciativa legislativa popular para aprobar una ley derogatoria por haber sido rechazada por el Parlamento, en aplicación del ordenamiento jurídico nacional, es conveniente continuar con la segunda etapa de esta estrategia institucional, que es la de apostar por el referéndum ciudadano. Ello con el objetivo de aprobar una ley de manera directa (sin intervención del Congreso) que tenga dentro de su contenido la derogación de las leyes que vulneran derechos fundamentales.

Los órganos electorales, ante diversas antinomias en las disposiciones de la Ley 26300 (1994) –provocada por la incorporación de la Ley 31399 (2002)– con relación a un referéndum para aprobar leyes o desaprobarlas, deben interpretar la viabilidad del ejercicio de este derecho político fundamental. Ello tomando en cuenta los valores del Estado Constitucional, los principios de interpretación constitucional, una lectura de la norma de conformidad con los derechos fundamentales y aplicando un criterio interpretativo sistemático y valorando la especificidad de las normas.

En definitiva, la resistencia democrática frente al autoritarismo legislativo puede darse a través de mecanismos institucionales, siendo que la propuesta concreta es proponer una iniciativa legislativa para derogar una serie de leyes inconstitucionales y, en caso el Parlamento las rechace, continuar con el referéndum para aprobar, mediante esta vía institucional idónea, una ley que derogue otras. Esto exige ya no solo tener las más de setenta mil firmas, sino más de dos millones y medio de adherencias, lo cual no solo es jurídicamente posible, sino también políticamente realizable en virtud al rechazo histórico que tiene la actual composición parlamentaria. 🗳️

CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara expresamente que no existen conflictos de intereses que hayan influido en la elaboración, evaluación ni publicación del presente artículo.

FUENTES DE FINANCIACIÓN

El autor declara que no ha recibido financiamiento externo para la realización de la presente investigación.

ESTÁNDARES ÉTICOS

El autor manifiesta que esta investigación ha sido desarrollada conforme con los principios y estándares éticos aplicables a la labor académica e investigativa.

REFERENCIAS

- Alvites, E. (2015). Descentralización y derechos sociales: reflexionando en torno a la satisfacción del derecho a la educación en el marco del proceso de descentralización. *THĒMIS-Revista de Derecho*, (67), 117–129. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/14461/15073>
- Asociación Civil Transparencia (2024). 20 golpes legislativos: El impacto de leyes que socavan la democracia y el Estado de Derecho. <https://api.transparencia.org.pe/app-reposit>
- orio/2024/12/7fk2leEeU6pcnWRVL92YGasOP Td-7cH9jvy78HAoYqQGSQvdWxjk9oNWwy4i-WQcz.pdf
- Blancas, C. (2016). *Derecho Electoral Peruano*. Palestra Editores.
- Cajaleón, E. & Pomareda, D. (2021). *Derechos políticos y de participación*. Palestra Editores. <https://doi.org/10.1093/oso/9780192893765.001.0001>
- Dixon, R. & Landau, D. (2021). *Abusive constitutional borrowing: Legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford University Press.
- Ferrajoli, L. (2008). La esfera de lo indecible y la división de poderes. *Estudios Constitucionales*, 6(1), 337-343. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2012/11/doctrina34988.pdf>
- Gamboa, L. (2023). How oppositions fight back. *Journal of Democracy*, 34(3), 90–104.
- Gargarella, R. (2011). Pensando sobre la reforma constitucional en América Latina. En C. Rodríguez (Coord.), *El derecho en América Latina* (pp. 87-108). Siglo Veintiuno Editores.
- Hesse, K. (2012). La interpretación constitucional. En P. Cruz y M. Azpitarte (Eds.), *Escritos de Derecho Constitucional* (pp. 57-76). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. [https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/cursos/2018/files/5_interpretaci%C3%B3n_constit_k_hesse\(1\).pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/cursos/2018/files/5_interpretaci%C3%B3n_constit_k_hesse(1).pdf)
- Ipsos Perú (2025). Aprobación de autoridades_ Enero 2025. <https://www.ipsos.com/es-pe/aprobacion-de-autoridadesenero-2025>
- (2025). *Claves Ipsos: Abril 2025* (Informe 39). Fundación Paz Ciudadana. <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2025-05/N39%20-%20Claves%20Ipsos%20Abril%202025.pdf>
- León, J. (2021). El derecho fundamental a la libertad de arte: ámbito de protección, intervenciones y justificación constitucional. En *Arte y Derecho* (pp. 215-228). Thémis Editorial.
- Pérez, N. (1993). Los referéndums abrogativos del 18 de abril en la encrucijada de la crisis política italiana. *Revista de Estudios Políticos*, (82), 195-228. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27240.pdf>

Pomareda, D. (2020). ¿Son las firmas de adherentes un verdadero peligro para los derechos políticos en el Perú? En C. Landa (Ed.), *Derechos Fundamentales: Actas de las V Jornadas Nacionales de Derechos Fundamentales* (1a ed.). Palestra Editores.

(16 de junio de 2024). ¿La salida? Referéndum derogatorio. *La República*. <https://larepublica.pe/opinion/2024/06/16/la-salida-referendum-derogatorio-por-diego-pomareda-445376>

Scheppele, K. (2018). Autocratic legalism. *The University of Chicago Law Review*, 85(2), 545–583. <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol85/iss2/2>

Sosa-Villagarcia, P., Incio, J. & Arce, M. (2025). The rise of legislative authoritarianism. *Journal of Democracy*, 36(2), 106-117.

Unidad de Inteligencia de The Economist (2023–2024). Índice de democracia: Perú como régimen híbrido. The Economist Group.

Wieland, H. (19 de junio de 2024). A propósito del referéndum derogatorio. *La Mula*. <https://plu-mainquieta.lamula.pe/2024/06/19/a-proposito-del-referendum-derogatorio/hubert/>

LEGISLACIÓN, JURISPRUDENCIA Y OTROS DOCUMENTOS LEGALES

Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, 6 de mayo de 2022, Decreto de Archivo 02-2021-2022-CCR-CR, Decreto de archivo recaído en el Proyecto de Ley 1840/2021-PE (Perú).

Congreso Constituyente Democrático [CCD], 3 de febrero de 1993, 10a Sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso (Perú).

Constitución Política de la República de Costa Rica (1949).

Constitución Política de la República de Colombia (1991).

Constitución Política del Perú [Const.] (1993).

Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 5 de febrero de 2001, sentencia recaída en el caso *Olmedo Bustos y otros c. Chile*.

Costituzione della Repubblica Italiana (1947).

Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Diario Oficial *El Peruano*, 3 de mayo de 1994 (Perú).

Ley 31399, Ley que fortalece el proceso de aprobación de leyes de reforma constitucional regulado en los artículos 40 y 44 de la Ley 26300, Diario Oficial *El Peruano*, 30 de enero de 2022 (Perú).

Ley 31520, Ley que restablece la autonomía y la institucionalidad de las universidades peruanas, Diario Oficial *El Peruano*, 21 de julio de 2022 (Perú).

Ley 31751, Ley que modifica el Código Penal y el Nuevo Código Procesal Penal para modificar la suspensión del plazo de prescripción, Diario Oficial *El Peruano*, 25 de mayo de 2023 (Perú).

Ley 31973, Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal, Diario Oficial *El Peruano*, 11 de enero de 2024 (Perú).

Ley 31996, Ley que promueve el ingreso a la Carrera Pública Magisterial de los profesores nombrados interinamente que fueron retirados por aplicación de la Resolución de Secretaría General, Diario Oficial *El Peruano*, 10 de abril de 2024 (Perú).

Ley 31989, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1607 -Decreto Legislativo que modifica la Ley 30077, Ley contra el crimen organizado- para derogar su disposición complementaria final primera, Diario Oficial *El Peruano*, 20 de marzo de 2024 (Perú).

Ley 32054, Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, y la Ley 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal, a fin de optimizar la democracia representativa y establecer medidas para la lucha contra la corrupción en las organizaciones políticas, Diario Oficial *El Peruano*, 10 de junio de 2024 (Perú).

Ley 32105, Ley que modifica la Ley 30220, Ley Universitaria, para disponer el carácter permanente de la modalidad a distancia de la educación superior y afianzar su acceso, Diario Oficial *El Peruano*, 05 de agosto de 2024 (Perú).

Ley 32138, Ley que modifica la Ley 30077, Ley contra el crimen organizado, modificada por la Ley 32108, Diario Oficial *El Peruano*, 19 de octubre de 2024 (Perú).

Ley 32213, Ley que establece la rectoría y la ampliación del plazo del proceso de formalización

minera integral de la actividad en la pequeña minería y minería artesanal, Diario Oficial *El Peruano*, 27 de diciembre de 2024 (Perú).

Ley 32309, Ley que crea incentivos económicos y fiscales para el fomento de las actividades cinematográficas y audiovisuales del Perú, Diario Oficial *El Peruano*, 25 de abril de 2025 (Perú).

Ley 32326, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1373, Decreto Legislativo sobre Extinción de dominio, a fin de perfeccionar el proceso de extinción de dominio, Diario Oficial *El Peruano*, 9 de mayo de 2025 (Perú).

Ley 32390, Ley que autoriza el nombramiento excepcional de los docentes de la Educación Básica que aprueben las dos etapas del concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial, Diario Oficial *El Peruano*, 18 de junio de 2025 (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 31 de diciembre de 2004, sentencia recaída en el Expediente 004-2004-CC/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 1 de abril de 2005, sentencia recaída en el Expediente 0048-2004-PI/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 8 de noviembre de 2005, sentencia recaída en el Expediente 5854-2005-PA/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 29 de agosto de 2007, sentencia recaída en los Expedientes acumulados 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 17 de octubre de 2007, sentencia recaída en el Expediente 4646-2007-PA/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 15 de junio de 2010, sentencia recaída en el Expediente 00017-2008-PI/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 3 de mayo de 2012, sentencia recaída en el Expediente 00017-2011-PI/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 24 de noviembre de 2022, sentencia recaída en el Expediente 00001-2022-PI/TC (Perú).