

**ACTA DE LA DECIMOSÉPTIMA SESIÓN ORDINARIA
DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

Periodo de sesiones 2020-2021

Plataforma Microsoft Teams

Martes, 29 de setiembre de 2020

Resumen de acuerdos:

- **Se aprobaron por unanimidad las actas de las sesiones ordinarias decimoquinta y decimosexta, del 1 y 8 de setiembre de 2020, y de las sesiones extraordinarias decimoquinta y decimosexta, del 19 de agosto y 2 de setiembre de 2020, respectivamente.**
- **Se aprobó por mayoría la opinión consultiva sobre el procedimiento de control de los tratados internacionales ejecutivos, establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso.**
- **Se aprobaron por unanimidad los dictámenes de control de constitucionalidad de los decretos legislativos 1459 y 1475, de los decretos de urgencia 028-2020 y 043-2020, y del Tratado Internacional Ejecutivo 222, “Acuerdo entre la República del Perú y la República Federal de Alemania sobre Cooperación Financiera 2016”.**
- **Se aprobó por unanimidad la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados.**

A través de la plataforma Microsoft Teams, siendo las 11 h 11 min del martes 29 de setiembre de 2020, el congresista Omar CHEHADE MOYA, Presidente de la Comisión, con el *quorum* reglamentario, dio inicio a la decimoséptima sesión ordinaria virtual de la Comisión de Constitución y Reglamento, contándose con la asistencia de los congresistas COLUMBUS MURATA, Diethell; COSTA SANTOLALLA, Gino; GUPIOC RÍOS, Robinson; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; OMONTE DURAND, Carmen; PINEDA SANTOS, Isaías; RAYME MARÍN, Alcides; RETAMOZO LEZAMA, María Cristina; ROEL ALVA, Luis Andrés y VÁSQUEZ CHUQUILÍN, Mirtha.

También se contó con la asistencia del congresista accesitario Mario Javier QUISPE SUÁREZ.

Asimismo, se dio cuenta de las licencias de los congresistas Rosario PAREDES EYZAGUIRRE y Luis VALDEZ FARÍAS.

El *quorum* para la presente sesión era de 13 congresistas.

I. DESPACHO

El PRESIDENTE comunicó que, a través de la plataforma virtual Microsoft Teams, así como del aplicativo WhatsApp, se había remitido la relación de documentos recibidos y enviados con fechas comprendidas entre el 7 y 27 de setiembre de 2020, así como de los proyectos de ley, decretos supremos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos ingresados durante el mismo periodo. Añadió que, si algún congresista tuviera interés en algún documento, se sirviera solicitarlo a la Secretaría Técnica.

II. ACTA

El PRESIDENTE manifestó que, por la plataforma Microsoft Teams, así como del aplicativo WhatsApp, se habían remitido las actas de las sesiones ordinarias decimoquinta y decimosexta, del 1 y 8 de setiembre de 2020, y de las sesiones extraordinarias decimoquinta y decimosexta, del 19 de agosto y 2 de setiembre de 2020, respectivamente; y que, si no hubiese ninguna observación, se someterían al voto su aprobación, para lo cual solicitó a la secretaria técnica que se pasara a votar.

En esta estación —siendo las 11 h 18 min—, se dio cuenta de la presencia del congresista Mariano Yupanqui Miñano.

Seguidamente, sometidas a votación las actas, fueron aprobadas por unanimidad con los votos a favor de los congresistas CHEHADE MOYA, Omar; COLUMBUS MURATA, Diethell; COSTA SANTOLALLA, Gino; GUIPOC RÍOS, Robinson; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; OMONTE DURAND, Carmen; PINEDA SANTOS, Isaías; QUISPE SUÁREZ, Mario (accesitario en reemplazo del congresista Luis Valdez Farías); RETAMOZO LEZAMA, María Cristina; ROEL ALVA, Luis Andrés; VÁSQUEZ CHUQUILÍN, Mirtha y YUPANQUI MIÑANO, Mariano.

III. INFORMES

La congresista OMONTE DURAND informó que, dentro de las funciones de la semana de representación, se había reunido el jueves 24 de setiembre de 2020 con diferentes sindicatos estatales, quienes le transmitieron su preocupación sobre el trámite del Decreto de Urgencia 014-2020-CR, referido a las negociaciones colectivas, cuyo informe aún no había recibido el tratamiento ni votación correspondiente. Añadió que, a raíz de

esa solicitud, habían remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento el oficio 190 y precisó que especificaría su contenido en la sección pedidos.

IV. PEDIDOS

El PRESIDENTE resaltó que durante la semana anterior —en la que habían cumplido con la función parlamentaria de representación—, se habían atendido los reclamos de diversas organizaciones sindicales que los habían presentado porque la Comisión no había cumplido con revisar los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario. Preciso que las quejas se centraban en que no se habían analizado los decretos de urgencia 014-2020, que regulaba disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público; 016-2020, que establecía medidas en materia de los recursos humanos del Sector Público, y 020-2020, que modificaba el Decreto Legislativo 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, ni tampoco el Decreto Legislativo 1492, que aprobaba disposiciones para la reactivación, continuidad y eficiencia de las operaciones vinculadas a la cadena logística de comercio exterior, entre otros.

Indicó que los reclamos de este tipo por parte de la ciudadanía no eran recientes y que desde que la Comisión había sido instalada, se habían recibido diversos documentos de gremios sindicales y portuarios, así como de asociaciones, los que habían sido enviados para su atención al grupo de trabajo que coordinaba el congresista Gino Costa Santolalla. Puntualizó que, en las comunicaciones, se solicitaba la priorización del estudio de estas normas por su cuestionada constitucionalidad y que incluso varios de los miembros de la Comisión habían presentado oficios solicitando también que se estableciera una fecha para el debate o que se priorizase el tratamiento de estas normas.

Remarcó que, hasta la fecha de la presente sesión, no se habían recibido los informes del grupo y que se entendía que se debía a la excesiva carga procesal que tenían y por el escaso recurso humano con el que contaban, lo que no permitía avanzar como se hubiera querido. Señaló que, debido a tales circunstancias, y considerando la necesidad de cumplir la función de control de la constitucionalidad de las normas emitidas por el Poder Ejecutivo —sobre todo, de aquellas emitidas durante el interregno parlamentario—, solicitaría que se sometiera al voto un acuerdo para que los decretos de urgencia 014, 016 y 020-2020, así como el decreto legislativo 1492, regresasen a la Comisión, ya que actualmente se encontraban en el grupo de trabajo que coordinaba el congresista Gino Costa Santolalla.

Aclaró que se hacía ese pedido con la finalidad de que el equipo técnico de la Comisión pudiera iniciar la elaboración de los predictámenes correspondientes y así aliviar la carga y presión laboral del grupo de trabajo y, sobre todo, cumplir con el mandato constitucional de control de la constitucionalidad de las mencionadas normas, que se encontraban vigentes desde que fueron publicadas y que, por tanto, venían generando efectos jurídicos. Preciso que la propuesta debía ser avalada con un acuerdo de los miembros de la comisión y que en la estación del orden del día se procedería con la votación correspondiente.

V. ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE señaló que, habiendo culminado con estudiar, debatir y votar todos los proyectos de ley de reforma electoral con el fin de establecer reglas claras para que el proceso electoral del 2021 se desarrollase de la manera más segura, ordenada, justa y eficiente, correspondía que, en una segunda etapa, tal como se había establecido en el cronograma del plan de trabajo, se iniciase el estudio de las iniciativas legislativas que proponían la reinstauración de la bicameralidad y que, para ello, se había considerado de vital necesidad contar con la participación de los mejores expertos nacionales en derecho constitucional y parlamentario, así como expertos internacionales, para que pudiesen compartir la experiencia, avances y retos del bicameralismo en los países vecinos.

Seguidamente, tras dar una cordial bienvenida a la señora Marisol Peña Torres, licenciada en Derecho y profesora titular de Derecho Constitucional y Derecho Constitucional Público de la Universidad Pontificia de Chile y ex ministra del Tribunal Constitucional de Chile, y expresarle su agradecimiento por aceptar compartir su visión del bicameralismo chileno, le concedió el uso de la palabra.

En esta estación, se dio cuenta de la presencia de la congresista Martha Chávez Cossío —siendo las 11 h 37 min— y del congresista Franco Salinas López —siendo las 11 h 39 min—, a efectos de registrar su asistencia.

La señora PEÑA TORRES explicó, en primer lugar, que en Chile se podía sostener que, tanto el bicameralismo, como el régimen presidencial de gobierno formaban parte de la tradición de ese país y que realizaría una revisión histórica de las raíces del bicameralismo como parte de su exposición.

Remarcó que, en el caso chileno, en el siglo XIX, Diego Portales ejerció una gran influencia en la estructura democrática, dada las condiciones que en ese momento se desarrollaban en Chile, considerando en aquel entonces que se debía establecer un régimen autoritario, fuerte y centralizador que fuera capaz de conducir al Estado hacia su propia finalidad: el bien común.

Por otro lado, señaló que al senado se le concebía como una segunda cámara que debía aportar los elementos de madurez y reflexión que contribuyeran a matizar y moderar un debate mucho más políticamente intenso que el que se desarrollaba a nivel de la cámara de diputados. Destacó que en la Constitución de 1980 existía constancia en que el bicameralismo fuese tomado como uno de los elementos de la Constitución chilena, y que no se había roto aquella tradición bajo dos argumentos fundamentales: en primer lugar, asegurar la calidad del trabajo legislativo y, en segundo lugar, la estabilidad del funcionamiento del trabajo legislativo en aras de la estabilidad del sistema político democrático.

En segundo lugar, explicó que el parlamento se componía de la cámara de diputados y del senado destacando que ambas concurrían en la formación de las leyes, puesto que en cada una de las cámaras seguían los mismos pasos hasta que un proyecto de ley o de reforma constitucional fuesen aprobados como un todo. Refirió que la Constitución confería potestades diferentes, tanto a la cámara de diputados, como al senado, así como al Congreso en su totalidad concebido como una corporación.

Señaló que, para el senado, se aplicaba el criterio de la representación por regiones, el criterio territorial, y que, para la cámara de diputados, el de la representación de la población. Preciso que la cámara de diputados estaba representada por candidatos elegidos en votación directa por distritos electorales, completando un total de 155 escaños.

Resaltó que los senadores eran elegidos en base a circunscripciones senatoriales y que el senado estaba conformado por 50 miembros. Aseveró que solo a la cámara de diputados le correspondía la función de fiscalización de los actos del gobierno y que otra de sus atribuciones exclusivas era conocer las acusaciones constitucionales contra las más altas autoridades del Estado.

Destacó que una atribución exclusiva del senado era la de rechazar las acusaciones constitucionales, después de un análisis reflexivo, y que era el que dirimía las competencias entre las autoridades administrativas y los tribunales superiores de justicia. Remarcó que para que un proyecto de ley no pasase de una cámara a otra, el

Congreso chileno había conformado una comisión especial con igual número de diputados y senadores que en definitiva proponía la solución y que, por lo tanto, un proyecto no pudiera tener más de cuatro trámites constitucionales: la cámara de origen, que era la cámara de diputados; la cámara revisora, que era el senado; la observación que pudiera hacer el senado; y, finalmente, si la cámara de diputados insistía en su proyecto original, quien decidía la controversia era la comisión especial mixta conformada por igual número de diputados y senadores.

Por otro lado, sostuvo que el bicameralismo tenía cuatro ventajas, que eran las siguientes: en primer lugar, era indispensable para los estados federados y los estados que pretendían valorar las autonomías territoriales; en segundo lugar, constituía una garantía contra los abusos que podrían producirse en una sola cámara; en tercer lugar, era una garantía contra el riesgo de una legislación presurosa, porque consentía la posibilidad de un reexamen pendiente de revisión de una segunda cámara; y, en cuarto lugar, permitía la representación de intereses sectoriales.

Concluyó su exposición manifestando que, en Chile, la bicameralidad no había favorecido la representación de intereses sectoriales; remarcó que, en el caso del senado, se había buscado expresar la unidad del Estado o su carácter nacional, mientras que, en la cámara de diputados, se había buscado traducir la realidad de la población y, básicamente, se había hecho a través de reformas en las que se había introducido criterios de paridad de género en las candidaturas parlamentarias y que a corto plazo significaría la participación de los pueblos originarios, pero se había inclinado por tener una representación corporativista.

El PRESIDENTE agradeció a la señora Marisol Peña Torres por su exposición y la invitó a permanecer en la sesión virtual de la Comisión.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE indicó que expondría el señor Francisco Eguiguren Praeli, ex ministro de Justicia en el año 2011, ex embajador del Perú en España entre los años 2012 y 2014, ex director general de la Academia de la Magistratura, ex director ejecutivo de la Comisión Andina de Juristas, miembro del Consejo Directivo de la Asociación Civil Transparencia y juez ad hoc en la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Anotó que el expositor invitado ejercía actualmente la docencia a tiempo completo en la Pontificia Universidad Católica del Perú y que era jefe de Maestría de Derecho

Constitucional de dicha casa de estudios, y le concedió el uso de la palabra para escuchar su punto de vista sobre la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 6123/2020-CR y 6132/2020-CR, que proponían, desde diversas ópticas, la reforma constitucional instaurando la bicameralidad en el texto constitucional.

El señor EGUIGUREN PRAELI expresó, en primer lugar, que era un convencido de que debía existir un sistema bicameral, lo que suponía un diagnóstico exhaustivo para identificar qué era lo que estaba funcionando mal en un sistema unicameral a fin de detectar como debería ser el bicameralismo, que era una tarea muy compleja. Resaltó que había una tarea paralela al retorno de la bicameralidad: construir la legitimidad y el reencuentro de los representantes con el pueblo a través del Congreso; e indicó que tampoco podía plantearse que la bicameralidad fuese la solución y planteó que, desde el punto de vista normativo, en el sistema bicameral se debía tratar de hacer lo mejor que se pudiera.

Consideró que el diagnóstico del problema era fundamental si se quería pasar a un sistema bicameral teniendo en cuenta los elementos que no habían funcionado en el sistema unicameral, para que sirviesen de guía sobre lo que se quería hacer; y planteó que se explicase cómo se realizaría el tránsito a un sistema bicameral.

Por otro lado, destacó que la bicameralidad podía hacer más auténtica la representación territorial de la población y aseveró que tenía que haber una relación entre el número de habitantes y el crecimiento poblacional con la elección de representantes en ambas cámaras. Señaló que, para fijar un número cerrado de representantes, tanto de la cámara de diputados como del senado, se debía tomar una decisión en base a criterios de representación popular, representación territorial y cantidad de población.

Precisó que, en caso se tuviera una cámara de diputados en base a las regiones, el senado debería tener una representación macrorregional, de dimensión nacional. Remarcó que las iniciativas legislativas deberían recaer en la cámara de diputados y, en el senado, la capacidad de revisarlas, puntualizando que se debía tomar también en cuenta el tema de las insistencias. Resaltó que en las propuestas legislativas había un alto grado de consenso en la elección o ratificación de altas autoridades. Anotó, además, que, en algunas iniciativas legislativas, se consideraba que la materia presupuestal debía recaer en la cámara de diputados y, en otras, en el senado. Refirió que más que reformas constitucionales se debía realizar una labor de sistematización y revisión de las iniciativas legislativas a fin de que la bicameralidad tuviera un efecto duradero y eficiente que contribuyera a fortalecer esta figura. Recomendó que, cuando se tuviesen que modificar los artículos correspondientes a la reelección y a la inmunidad, se

armonizase el texto respecto a la cámara de senadores y al senado, porque no estaba de acuerdo con la no reelección de congresistas.

Concluyó felicitando la labor que estaba haciendo la Comisión de Constitución y Reglamento y por la iniciativa de optar por un sistema parlamentario bicameral, así como por el arduo trabajo de sistematización, actualización, armonización y debate de las propuestas, precisando que se debía realizar una discusión de tipo técnico para estar muy conscientes de que se adoptase la decisión, y expresó su deseo de que la bicameralidad se plasmase pronto. Por último, sugirió que, para conseguir el retorno a la bicameralidad, se tomase la decisión mediante la votación favorable de dos tercios del Congreso en una primera votación y de dos tercios de votos en una segunda votación, a fin de no tener que pasar por un referéndum.

El PRESIDENTE agradeció la presentación del señor Francisco Eguiguren Praeli y lo invitó para que permaneciese en la sesión virtual de la Comisión.

En esta estación, se dio cuenta de la presencia de los congresistas Rubén Ramos Zapana —siendo las 12 h 41 min— y Jim Alí Mamani Barriga —siendo las 12 h 57 min—, a efectos de registrar su asistencia.

—o—

Prosiguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE indicó que el último expositor invitado era el señor Alberto Borea Odría, quien, además de ser un reconocido experto en Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional, tenía una larga trayectoria política, pues había sido diputado en el periodo 1985-1990 y senador de la república.

Recalcó que había formado parte de la Comisión de Redacción de la primera Ley de Hábeas Corpus y Amparo en 1982, así como de la Comisión Revisora del actual Código Procesal Constitucional y de la Comisión de Coordinación de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú y que, en el ámbito académico, se había desempeñado como docente y expositor en las universidades más importantes del país. Seguidamente, le concedió el uso de la palabra para exponer su punto de vista como experto en temas constitucionales, respecto a la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 6123/2020-CR y 6132/2020-CR, que proponían, desde diversas ópticas, la reforma constitucional instaurando la bicameralidad en el texto constitucional.

El señor BOREA ODRÍA manifestó que era fundamental volver en el Perú a un sistema parlamentario con senado de la república; remarcó que ya se había señalado la

importancia de la bicameralidad para dictar mejores leyes, puntualizando que era un debate muy antiguo.

Destacó que el senado de la república planteaba dos temas, uno de los cuales era acabar con la dación de leyes apresuradas respecto a las cuales prácticamente no había habido debate. Resaltó que el senado en su momento había frenado el absurdo de que el poder económico pasase a manos del poder político a través de la estatización de la banca privada.

Refirió que el senado de la década del noventa había estado conformado por ilustres representantes que constituían pares del Poder Ejecutivo y precisó que debía haber una cámara como el senado que viera al país como un conjunto y cuyos representantes fuesen elegidos a través de un distrito único. En ese sentido, consideró que el senado debía estar conformado por los líderes más importantes de los partidos, que se encontrarían en un lugar muy importante para dialogar que permitiese una marcha política más armoniosa en la medida en que insinuaban comportamientos al resto de los partidos para que hubiese una formación unitaria.

Asimismo, precisó que había visto que en algunas propuestas legislativas se había planteado que los candidatos a la Presidencia de la República pudiesen postular a la vez al senado y puntualizó al respecto que la elección al senado debía ser supernumeraria y alcanzar el número de 64 senadores. Señaló que, para ser elegido senador, la lista debía ser cerrada a fin de evitar que el voto preferencial quebrase la unidad de los partidos.

Indicó que el tiempo de permanencia de un senador en el cargo debía ser mayor que del presidente de la república y que la renovación debía darse por tercios, lo que permitiría ir acomodando la mutación de las preferencias de los electores. Recalcó que el inicio del proceso legislativo debía darse en la cámara de diputados para pasar luego al senado de la república.

Por otro lado, propuso que se estableciese un plazo de 180 días para que el senado pudiera analizar la propuesta legislativa y expresar su acuerdo o rechazo de la iniciativa, y que, si fuese rechazada, se procediese con la insistencia con la aprobación de dos tercios de la cámara de diputados para pasar nuevamente al senado, y que, si el senado alcanzase los dos tercios, no hubiese ley, pero, si no alcanzaba esa votación, quedase como ley lo que había sido aprobado por la cámara de diputados.

Por último, remarcó que el presupuesto debía ser visto por la cámara de diputados y que, si hubiese desavenencias, tendría que ser visto por el senado. Indicó que, si los

nombramientos tenían rango nacional, de tipo constitucional, fuesen designados por el senado. Señaló que los parlamentarios podían presentarse a la reelección siempre y cuando lo hiciesen por el partido por el que inicialmente se habían presentado y destacó que no creía en la renunciabilidad al parlamento, teniendo en cuenta que las presiones eran de naturaleza económica o mediática.

El PRESIDENTE agradeció al señor Alberto Borea Odría por exposición y lo invitó para que permaneciera en la sesión virtual de la Comisión, puntualizando que las tres ponencias habían sido a favor de la restauración de la bicameralidad.

En esta estación, se dio cuenta de la presencia del congresista Carlos Almerí Veramendi —siendo las 14 h 25 min— y del congresista Moisés González Cruz —siendo las 14 h 30 min—, a efectos de registrar su asistencia.

—o—

A continuación, el PRESIDENTE ofreció el uso de la palabra a los congresistas que quisieran formular preguntas a los expositores invitados o hacer comentarios sobre sus ponencias.

El congresista COSTA SANTOLALLA manifestó, con relación al bicameralismo asimétrico, que estaba de acuerdo con un bicameralismo con funciones diferentes y complementarias; asimismo, resaltó que se debería cambiar en la Constitución la expresión *incapacidad moral* referida a las causales de vacancia presidencial. Remarcó, con relación a la cámara de diputados, que la renovación por mitades, al igual que la elección del Congreso, debía coincidir con la elección presidencial.

El congresista RAMOS ZAPANA, considerando que se estaba tratando de restablecer la bicameralidad, preguntó si habría posibilidades de restituir la Constitución de 1979.

La congresista VÁSQUEZ CHUQUILÍN quiso saber si los representantes de los pueblos indígenas podían formar parte del Senado; asimismo, si la modificación de los artículos 100 y 99 de la Constitución deberían ser regulados independientemente.

La congresista RETAMOZO LEZAMA preguntó por las funciones que debería asumir la cámara de diputados y el senado de la república; asimismo, quiso saber cómo se debería elegir a los representantes de la cámara de diputados y del senado, y cuál era el número de miembros más conveniente para un congreso bicameral.

La congresista LIZÁRRAGA HOUGHTON quiso saber qué se debería hacer para que un senado revisor no se convirtiese en un senado limeño y aristocrático.

El congresista COSTA SANTOLALLA preguntó qué opinión tenían los ponentes sobre la censura y el voto de confianza.

El PRESIDENTE preguntó cuál consideraban que debería ser la edad para postular y ser elegido presidente de la república y senador; asimismo, preguntó si los generales de las fuerzas armadas y de la Policía Nacional del Perú, así como los embajadores, tendrían que ser ratificados por el senado y si un candidato a la Presidencia de la República podía postular al mismo tiempo al senado.

La señora Marisol Peña Torres y los señores Francisco Eguiguren Praeli y Alberto Borea Odría absolviéron las interrogantes de los congresistas satisfactoriamente y el PRESIDENTE expresó su agradecimiento por la visión global de los temas de Estado que habían dado a conocer los ponentes invitados. Seguidamente, antes de suspender la sesión por un par de minutos, la congresista CHÁVEZ COSSÍO indicó que, a través de la asesoría de su despacho remitiría a la Presidencia de la Comisión algunas imprecisiones de tipeo en las actas a fin de que fuesen corregidas por la Secretaría Técnica.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE presentó el predictamen de los proyectos de ley 5029/2020-CR y 5133/2020-CR, que proponían incorporar el Consejo de Estado en la Constitución Política del Perú.

Señaló que los proyectos analizados buscaban integrar el Consejo de Estado en la Constitución Política; en ese sentido, indicó que, desde la Constitución de 1920, no figuraba el referido consejo en la Constitución, anotando que el Consejo de Estado había sido mantenido como una reunión de carácter excepcional. En consecuencia, indicó que, cuando una costumbre llegaba a ser regular, se transformaba en un derecho consuetudinario, por lo que convenía formalizar la presencia del Consejo de Estado en la Constitución.

Por otro lado, remarcó que el Consejo de Estado había funcionado como un consejo consultivo y precisó que sus características eran su necesidad, inmediatez, paridad e independencia. Indicó al respecto que el principio de separación de poderes debía ir de la mano con el principio de colaboración de poderes, que permitiese el funcionamiento

armonioso; en ese marco, el Consejo de Estado funcionaría como un mecanismo de articulación entre los poderes del Estado y las autoridades del país.

Destacó que en esa instancia era donde podrían concertarse políticas y estrategias que permitiesen la mejor gobernabilidad y que su función era necesaria en nuestro ordenamiento jurídico, principalmente, en la Constitución Política, estableciendo como una de las competencias del presidente de la república convocar al Consejo de Estado.

Por último, dio lectura al texto sustitutorio propuesto en el predictamen que proponía incorporar el Consejo de Estado en la Constitución Política del Perú, y procedió con abrir el debate.

El congresista GUIBOVICH ARTEAGA indicó que era necesario que el Consejo de Estado no tuviese carácter opcional, sino que fuese parte de la Constitución Política, teniendo como principal función evitar la pugna de poderes, y señaló que, posteriormente, una vez incorporado constitucionalmente, se redactaría su reglamento.

La congresista LIZÁRRAGA HOUGHTON sugirió que, como no existía otro órgano consultivo del presidente de la república, el artículo 118-A debía iniciarse con una fórmula directa, que podría ser la frase *El Consejo de Estado es un órgano consultivo no vinculante del Presidente de la República*; asimismo, considerando que si se tomaba como referencia quiénes integrarían el Consejo de Estado, que trascendía a la Presidencia de la República, al Congreso y al Poder Judicial, sugirió un cambio en el segundo párrafo del artículo 118-A consignando la frase *su convocatoria materializa los principios de coordinación y cooperación entre los Poderes Públicos y Organismos Constitucionales Autónomos*.

Por otro lado, con relación al artículo 118-B, sugirió, si se consideraba que el artículo 118-C se refería a que la asistencia de miembros plenos y funcionales era obligatoria, que se suprimiese en el artículo 118-B la frase que hacía una distinción entre miembros plenos y miembros funcionales; indicó que, a su juicio, la distinción entre miembros plenos y funcionales habría tenido sentido si los miembros funcionales fuesen convocados en función al tipo de crisis que motivaba la convocatoria al Consejo de Estado o al tipo de política pública que se deseaba someter a consideración.

Señaló que, si todos los miembros, los funcionales y plenos, estuviesen obligados a ir, entonces, la distinción carecería de sentido y que, en todo caso, podría profundizarse la argumentación de que dicha distinción era relevante máxime si todos los miembros tenían funciones públicas y representaban al Estado.

Por otro lado, sostuvo que, en el artículo 118-B, se debía tener en lo posible la salvaguarda del principio de neutralidad estatal, para que el presidente de la república no interviniese o incidiese en los organismos electorales usando el Consejo de Estado; sugirió al respecto eliminar de la relación de miembros que integraban el Consejo de Estado a cualquier titular de los organismos del sistema electoral, en este caso, al del Jurado Nacional de Elecciones. Por último, propuso suprimir el artículo 118-C, para evitar complicaciones.

La congresista RETAMOZO LEZAMA observó que, por un lado, se estaba debatiendo la reforma constitucional para el retorno a la bicameralidad y que, por otro lado, se debatía la reforma que proponía incorporar el Consejo de Estado en la Constitución Política, y, en ese sentido, consideró necesario que todas las reformas constitucionales pendientes fuesen tratadas en bloque. Indicó que había presentado el Proyecto de Ley 4859/2020-CR, que proponía modificar el artículo 95 de la Constitución Política de 1993, para permitir la renuncia y revocatoria del cargo de congresista de la república.

Asimismo, consideró que su proyecto se debería debatir dentro de la reforma integral que se estaba tratando. Remarcó que, con relación al tema en debate, el Banco Central de Reserva y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil habían opinado en contra y que únicamente la Junta Nacional de Justicia había opinado a favor de la iniciativa. Por último, sugirió contar con más opiniones de las instituciones involucradas antes de tomar una decisión.

La congresista CHÁVEZ COSSÍO anotó que el tema del Consejo de Estado no podría incorporarse en la Constitución tal como había sido propuesto en el texto del predictamen porque se ubicaba en el Capítulo I del Título IV; y consideró inviable la propuesta. Indicó que dicho consejo sería un órgano del Poder Ejecutivo, con la asistencia obligatoria de sus integrantes, convirtiéndose los titulares de dos órganos autónomos —a saber, los presidentes del Poder Legislativo y del Poder Judicial— en consultores del presidente de la república.

Señaló que se argumentaba que esto serviría para una mejor coordinación y evitar conflictos, sin embargo, recordó que, cuando el Presidente de la República se sintió empoderado, disolvió el Congreso de la República, y solo convocó al Consejo de Estado cuando empezó la pandemia.

Por otro lado, resaltó que la actual Constitución Política era producto de una Congreso Constituyente y que el texto constitucional se debía manejar de una manera

responsable, manteniendo el equilibrio de poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo. Insistió que no estaba de acuerdo con la propuesta de que los presidentes del Congreso y del Poder Judicial deberían asistir obligatoriamente al Consejo de Estado y agregó que, más bien, este podía servir de elemento distractivo, recordando al respecto una gestión presidencial pasada.

La congresista OMONTE DURAND señaló que esta propuesta vulneraría más la institucionalidad del país y que no fortalecería la política. Indicó que merecería más análisis y debate y que el hecho de que actualmente el Consejo de Estado no fuese vinculante no era sustento suficiente para plantear su incorporación en la Constitución. Anotó que el Consejo de Estado estaría a cargo del presidente de la república y que se aplicarían sanciones a quienes no asistiesen, lo cual no era posible de ser planteado considerando que tanto el Poder Legislativo como el Poder Judicial, al igual que el Poder Ejecutivo, también eran poderes del Estado.

El congresista RAMOS ZAPANA manifestó que coincidía con las tres últimas congresistas que habían intervenido, precisando que había muchos proyectos de ley que proponían modificar la Constitución y que, más bien, se debería tratar de avanzar con proyectos referidos a reformas constitucionales en bloque. Puntualizó que había presentado el Proyecto 5264/2020-CR, de reforma constitucional para modificar el artículo 137 de la Constitución Política del Estado.

El congresista ALMERÍ VERAMENDI remarcó que la propuesta contenida en el predictamen alteraba el equilibrio de poderes entre el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial y lo consideró erróneo desde el punto de vista jurídico y constitucional, por lo que consideró que debía pasar al archivo. Solicitó que se pusieran en debate proyectos que tuviesen más impacto en el bienestar de la población.

El PRESIDENTE manifestó que se tenía que analizar el predictamen y someterlo a un estudio profundo y, considerando que no contaba con consenso, su debate continuaría en una próxima oportunidad.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE expresó que, durante la semana de representación, se había atendido a diversas organizaciones sindicales que habían presentado sus reclamos debido a que la Comisión no había cumplido con revisar los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario, precisando que las quejas se centraban por no haberse analizado los decretos de urgencia 014-2020, que regulaba disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector

público, y 016-2020, que establecía medidas en materia de los recursos humanos del Sector Público.

Destacó que, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto y atendiendo la solicitud de la congresista Carmen Omonte Durand, se había solicitado someter al voto un acuerdo de los integrantes de la Comisión a efectos de que los decretos de urgencia 014, 016 y 020-2020, y el decreto legislativo 1492, regresasen a la Comisión, que en ese momento se encontraban en el grupo de trabajo que coordinaba el congresista Gino Costa Santolalla, con la finalidad de que el equipo técnico de la Comisión pudiera iniciar la elaboración de los predictámenes correspondientes, y aliviar así la carga y presión laboral del grupo de trabajo y, sobre todo, cumplir con el mandato constitucional de control de la constitucionalidad de aquellas normas que se encontraban vigentes desde que fueron publicadas y que, por tanto, venían generando efectos jurídicos.

El congresista COSTA SANTOLALLA indicó que hacía un buen tiempo que estaba solicitando el apoyo adicional de dos asesores y que ya se había atendido su solicitud, y que, por tanto, ya no era necesario que retornase a la Comisión porque se contaba con los recursos para dar el tratamiento correspondiente a los decretos de urgencia 014, 016 y 020-2020, y al decreto legislativo 1492, comprometiéndose a alcanzar los informes solicitados la siguiente semana.

El congresista ALMERÍ VERAMENDI sostuvo que los decretos de urgencia 014, 016 y 020-2020, y el decreto legislativo 1492, tenían que verse a la brevedad posible, teniendo en cuenta que habían sido considerados inconstitucionales.

La congresista OMONTE DURAND señaló que la anterior Comisión Permanente, la del Congreso disuelto, había redactado un informe para el decreto de urgencia 014 y sugirió que, en la medida en que era urgente dar el trámite correspondiente a esa norma, se debatiese aquel informe.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE presentó la Opinión Consultiva sobre el procedimiento de control de los tratados internacionales ejecutivos, establecido por el artículo 92 del Reglamento del Congreso.

En primer lugar, refirió que el proyecto de opinión consultiva solicitado por el congresista Gilmer Trujillo Zegarra, en su calidad de Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, había sido puesto a debate en la sesión del pasado martes 8 de

setiembre de 2020 y que, luego de la intervención de los congresistas María Cristina Retamozo Lezama, Martha Chávez Cossío, Carlos Mesía Ramírez y Gino Costa Santolalla, se habían realizado algunas inclusiones y precisiones, tanto en la parte del análisis, como en las conclusiones.

En segundo lugar, remarcó que en lo que respectaba al contenido del análisis, se había incluido un punto adicional —con el número tres—, que abordaba el ámbito de control parlamentario de los tratados internacionales ejecutivos y la finalidad de la dación en cuenta por parte del presidente de la república.

Finalmente, con relación a las conclusiones, resaltó que se había precisado que el plazo era una condición y la dación en cuenta, una acción y que ambas, al ser elementos constitutivos de una obligación, eran inseparables. Asimismo, se había desarrollado la finalidad de la dación en cuenta y el ámbito formal y sustancial del control parlamentario de los tratados internacionales ejecutivos.

Seguidamente, procedió con leer las conclusiones de la opinión consultiva y solicitó a la Secretaría Técnica que se sometiera al voto la propuesta.

Sometida a votación la propuesta, fue aprobada por mayoría la Opinión Consultiva sobre el procedimiento de control de los tratados internacionales ejecutivos, establecido por el artículo 92 del Reglamento del Congreso, con los votos a favor de los congresistas ALMERÍ VERAMENDI, Carlos; CHÁVEZ COSSÍO, Martha; CHEHADE MOYA, Omar; GONZÁLEZ CRUZ, Moisés; GUPIOC RÍOS, Robinson; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; OMONTE DURAND, Carmen; PINEDA SANTOS, Isaías; QUISPE SUÁREZ, Mario (accesitario en reemplazo del congresista Luis Valdez Farías); RAMOS ZAPANA, Rubén; RAYME MARÍN, Alcides; RETAMOZO LEZAMA, María Cristina; ROEL ALVA, Luis Andrés y VÁSQUEZ CHUQUILÍN, Mirtha.

No hubo votos en contra. Votaron en abstención los congresistas COLUMBUS MURATA, Diethell y COSTA SANTOLALLA, Gino.

—o—

Prosiguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE procedió con presentar los predictámenes de control de constitucionalidad de los decretos legislativos 1459, por el que se optimiza la aplicación de la conversión automática de la pena para personas condenadas por el delito de omisión de asistencia familiar, a fin de reducir el

hacinamiento penitenciario y evitar contagios de covid-19, y 1475, por el que se dispone la reactivación y promoción de la actividad artesanal a cargo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en el marco de la emergencia sanitaria por covid-19; de los decretos de urgencia 028-2020, por el que se establecen medidas extraordinarias en materia económica y financiera para la adquisición de pruebas de diagnóstico para la prevención y control de covid-19, y 043-2020, por el que se dictan medidas extraordinarias con la finalidad de adquirir bienes y servicios necesarios para el alojamiento en cuarentena y alimentación de las personas que deben desplazarse dentro del país a consecuencia de la declaración del Estado de Emergencia Nacional por covid-19; y del Tratado Internacional Ejecutivo 222, “Acuerdo entre la República del Perú y la República Federal de Alemania sobre Cooperación Financiera 2016 (aportaciones financieras - donaciones)”.

Indicó que se había concluido en que el Poder Ejecutivo no había cumplido con su obligación de dar cuenta de las normas en los plazos señalados en el Reglamento del Congreso y que, por tanto, se recomendaba a dicho poder del Estado que, aunque se estuviese ante situaciones excepcionales de emergencia que pudieran alterar el desarrollo normal de los procesos, pusiese la mayor diligencia para cumplir con su obligación constitucional de dar cuenta al Congreso de la República dentro de los plazos establecidos.

El congresista COSTA SANTOLALLA señaló que, a consecuencia de la emergencia sanitaria, la Mesa de Partes del Congreso había dejado de funcionar algunos días y que había tomado algún tiempo para que funcionara la Mesa Virtual del Congreso.

El PRESIDENTE solicitó a la Secretaría Técnica que pusiera al voto los predictámenes respectivos.

Sometida a votación la propuesta, fue aprobada por unanimidad con los votos a favor de los congresistas CHÁVEZ COSSÍO, Martha; CHEHADE MOYA, Omar; COLUMBUS MURATA, Diethell; COSTA SANTOLALLA, Gino; GONZÁLES CRUZ, Moisés; GUIPLOC RÍOS, Robinson; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; OMONTE DURAND, Carmen; PINEDA SANTOS, Isaías; QUISPE SUÁREZ, Mario (accesitario en reemplazo del congresista Luis Valdez Farías); RAMOS ZAPANA, Rubén; RAYME MARÍN, Alcides; RETAMOZO LEZAMA, María Cristina; ROEL ALVA, Luis Andrés y VÁSQUEZ CHUQUILÍN, Mirtha.

Con la misma asistencia, se sometió al voto la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados en la presente sesión, siendo aprobada por unanimidad con los votos a favor de los congresistas CHÁVEZ COSSÍO, Martha; CHEHADE MOYA, Omar; COLUMBUS MURATA, Diethell; COSTA SANTOLALLA, Gino; GONZÁLEZ CRUZ, Moisés; GUIPLOC RÍOS, Robinson; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; OMONTE DURAND, Carmen; PINEDA SANTOS, Isaías; QUISPE SUÁREZ, Mario (accesitario en reemplazo del congresista Luis Valdez Farías); RAYME MARÍN, Alcides; RETAMOZO LEZAMA, María Cristina; ROEL ALVA, Luis Andrés y VÁSQUEZ CHUQUILÍN, Mirtha.

En este estado, el PRESIDENTE levantó la decimoséptima sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Eran las 18 h 31 min.

FREDDY LLAULLI ROMERO
Secretario
Comisión de Constitución y Reglamento

OMAR CHEHADE MOYA
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento