ACTA DE LA DECIMONOVENA SESIÓN EXTRAORDINARIA
DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Período de Sesiones 2020-2021
Plataforma Microsoft Teams
Miércoles 30 de setiembre de 2020

A través de la plataforma Microsoft Teams, siendo las 15 h 12 min del miércoles 30 de setiembre de 2020, el congresista Omar CHEHADE MOYA, Presidente de la Comisión, dispuso la verificación de la asistencia para dar inicio a la sesión, y se constató que se contaba con la asistencia de los congresistas COSTA SANTOLALLA, Gino; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; RAMOS ZAPANA, Rubén; RETAMOZO LEZAMA, María Cristina; ROEL ALVA, Luis Andrés; SALINAS LÓPEZ, Franco; VÁSQUEZ CHUQUILÍN, Mirtha y YUPANQUI MIÑANO, Mariano.

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

Asimismo, se dio cuenta de las licencias de los congresistas Guillermo ALIAGA PAJARES, Carlos ALMERÍ VERAMENDI, Martha CHÁVEZ COSSÍO, Carlos MESÍA RAMÍREZ, Carmen OMONTE DURAND, Alcides RAYME MARÍN y Luis VALDEZ FARÍAS.

En este estado —siendo las 15 h 17 min—, se dio cuenta de la presencia de los congresistas Jim Alí Mamani Barriga e Isaías Pineda Santos, a efectos de considerar su asistencia.

A continuación, verificado por la Secretaría Técnica que, con los congresistas que se acababan de incorporar a la plataforma Microsoft Teams, se contaba con el *quorum* reglamentario, el PRESIDENTE dio inicio a la decimonovena sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento.

El *quorum* para la presente sesión era de 11 congresistas.

I. ORDEN DEL DÍA

Como primer punto del orden del día, el PRESIDENTE dio la bienvenida al señor Carlos Hakansson Nieto, doctor en derecho por la Universidad de Navarra (Pamplona), autor de la tesis doctoral *La forma de gobierno de la Constitución peruana*, catedrático de la Universidad de Piura, miembro del Consejo Consultivo y de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional y de la Asociación de Estudios Políticos del Reino Unido, quien

había sido invitado para escuchar su opinión sobre la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 3996/2018-CR, 4111/2018-CR, 4227/2018-CR, 6123/2020-CR, 6132/2020-CR y 6281/2020-CR, que proponían, desde diversas ópticas, la reforma constitucional instaurando la bicameralidad en el texto constitucional, y le concedió el uso de la palabra.

En esta estación —siendo las 15 h 25 min—, se dio cuenta de la presencia del congresista Robinson Gupioc Ríos, a efectos de considerar su asistencia.

El señor HAKANSSON NIETO inició su exposición mostrando su acuerdo con la instauración de la bicameralidad en el sistema parlamentario peruano y que el senado recuperase sus facultades. Asimismo, precisó que la comisión permanente no solo operaba cuando el Congreso estuviese en receso y, respecto a la elección de los integrantes del senado, manifestó que no estaba de acuerdo con la propuesta de distrito electoral único. Indicó que se estaría hablando de una elección de notables y que, por tanto, se estaría mermando de alguna manera el principio de representación.

También señaló que se debía considerar que la cámara de diputados fuese una cámara de representación ciudadana bajo un criterio de responsabilidad, mientras que la cámara de senadores fuese una cámara de representación territorial y que contase con dos senadores por región, por un criterio de igualdad, incluso, la capital. Recordó que, en la actualidad, a los parlamentarios se les elegía por regiones, pero que, en la práctica, trataban temas nacionales y que era probable que, al interior, se hablase de temas internos de cada región.

Por otro lado, mencionó que estaba de acuerdo con que los altos funcionarios del Estado, como el contralor general de la república, el presidente del Banco Central de Reserva del Perú, el superintendente de banca, seguros y administradoras privadas de fondos de pensiones y los miembros del Tribunal Constitucional, entre otros, fuesen designados por la cámara de senadores. Asimismo, respecto al proyecto de ley 6123/2020-CR, calificó de acertada la propuesta de artículo 102-B, en el sentido de que el senado eligiera a los funcionarios que ocuparían los altos cargos públicos, mientras que la cámara de diputados elegiría a las autoridades domésticas.

En otro orden de ideas, manifestó que no estaba de acuerdo con que el senado no tuviese iniciativa legislativa y que solo fuese una cámara reflexiva; además, recalcó que sus integrantes no debían ser elegidos en un distrito electoral único, sino en distritos electorales a los que se les asignaría el mismo número de representantes por cada región, sin importar su densidad poblacional.

Por otra parte, trajo a colación que el artículo 32 de la Constitución Política del Perú de 1979 establecía el balance de poderes y que ambas cámaras eran reflexivas y tenían iniciativa legislativa, y sugirió que se propusiera que cada cámara tuviera su presidente, disintiendo de que solo hubiese un presidente para ambas cámaras.

Tras indicar que se planteaba que una ley observada por el Poder Ejecutivo fuese enviada al senado y que en dicha cámara la sometiesen a consideración, con el voto de dos tercios del Parlamento, pidió detallar y explicar mejor dicha propuesta. Advirtió que, si la cámara de senadores aprobaba el presupuesto, al final, dicha cámara tendría más peso que la cámara de diputados, situación que solo se presentaba en el sistema parlamentario norteamericano.

Al respecto, anotó que los artículos 77 y 80 propuestos en el proyecto de ley 6132/2020-CR indicaban que el presupuesto debía ser aprobado por ambas cámaras, como se establecía en la Constitución de 1979 y respaldó dicha proposición, así como las propuestas para los artículos 99 y 100, acerca de que en el senado debían estar representadas las regiones.

Asimismo, consideró que un vicepresidente no podía ser candidato a senador o diputado, como estaba establecido en la Constitución actual para los congresistas, en la que contemplaba que un vicepresidente podía ser congresista. Con relación a la propuesta del artículo 115 en el mismo proyecto de ley, referido a la Presidencia del Congreso de la República, sugirió que la redacción fuese más específica y detallada respecto a quién realizaría dichas funciones y sugirió que fuese el presidente del senado y no de la cámara de diputados.

También señaló que, debido a los incidentes ocurridos por la cuestión de confianza, la vacancia presidencial y la posterior disolución del Congreso, debían verificarse dichas prerrogativas y enmarcarlas, sin dejar cabos sueltos.

Acto seguido, sugirió que, en caso de denegación de confianza o censura, todo el Consejo de Ministros debía renunciar y nombrar uno totalmente nuevo. Tampoco estuvo de acuerdo con que los ministros cambiasen de puesto horizontalmente, permutando entre si la titularidad de los ministerios, como se venía dando a la fecha, y se debía explicar detalladamente ese punto. También indicó que en los proyectos de ley se debía sustituir la palabra *Congreso* por *Parlamento de la República*, así como el término *parlamentarios* en lugar de *congresistas* para aludir a los integrantes de ambas cámaras.

Por último, consideró necesario retornar a la bicameralidad, pero teniendo en cuenta que la reforma política debía partir de una reforma de la regionalización; y, por otro lado, recordó que en la anterior Constitución del Estado se establecía que los ex presidentes de la república eran senadores vitalicios, y sugirió tomar en cuenta ese aspecto a pesar de la actual coyuntura.

El PRESIDENTE agradeció la exposición del señor Carlos Hakansson Nieto y lo invitó a permanecer en la sesión virtual

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE, tras dar la bienvenida al señor Raúl Ferrero Costa, exsenador y presidente de la Academia Peruana de Derecho, le concedió el uso de la palabra para conocer su opinión con relación a la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 3996/2018-CR, 4111/2018-CR, 4227/2018-CR, 6123/2020-CR, 6132/2020-CR y 6281/2020-CR, que proponían, desde diversas ópticas, la reforma constitucional instaurando la bicameralidad en el texto constitucional.

En este estado —siendo las 15 h 49 min—, se dio cuenta de la presencia del congresista Diethell Columbus Murata, a efectos de considerar su asistencia.

El señor FERRERO COSTA señaló que la bicameralidad era un tema central y que, si actualmente no estábamos en un régimen legislativo bicameral, ello se había debido al golpe de Estado de 1992, anotando que, a pesar de que la cámara de senadores le había concedido facultades delegadas aquel año al Poder Ejecutivo, el entonces presidente de la república, el ingeniero Alberto Fujimori, dio el golpe de Estado.

Por otro lado, recordó que el Perú había tenido trece constituciones y que casi todas ellas, a excepción de dos, habían estado regidas por un parlamento bicameral, siendo la Constitución de 1993 una de aquellas dos excepciones. Indicó que, si bien dicha Carta Magna había tenido aciertos en temas económicos y sociales, también supuso el retornó a la unicameralidad.

Asimismo, indicó que la sustitución del sistema bicameral se había dado para que el presidente de la república de aquella época fuese reelegido, y que por eso dio el golpe de Estado. Además, anotó que la institución de la bicameralidad podía implantarse a través de una reforma constitucional con los dos tercios de votos a favor de la

propuesta en dos legislaturas consecutivas o por un referéndum, conforme lo señalado por el artículo 206 de la Constitución.

De otro lado, consideró que la elección del senado debía ser nacional y la elección de diputados, regional, como en la Constitución de 1979. Explicó que el sistema unicameral funcionaba en Estados pequeños o en países muy grandes, como en China, que tenía 1400 millones de habitantes; sin embargo, resaltó que no era determinante porque, la India, a pesar de tener casi la misma cantidad de población, era bicameral.

Reiteró que los países con regímenes parlamentarios unicamerales eran pequeños, con poca población, como Dinamarca, con 6 millones de habitantes; Suecia, con 10 Millones; Noruega, con 5 millones, y que, en América Latina, tenían dicho régimen países de Centroamérica, que eran pequeños, anotando que consideraba que un país con más de 12 o 13 millones de habitantes debía tener un sistema parlamentario bicameral.

Por otra parte, señaló que la cámara de senadores vendría a ser una segunda cámara, de carácter nacional, mientras que la cámara de diputados tendría una visión local, de sus regiones, por lo que estaba de acuerdo con considerar el distrito electoral único para la elección de senadores. También consideró que los proyectos de ley debían ser aprobados por la cámara de diputados y, en segunda instancia, por la cámara de senadores, y que debían ser cámaras gemelas, redundando en que el senado debería ser una cámara de segunda instancia y de reflexión.

Señaló que el bicameralismo tenía algunas ventajas, siempre y cuando no fuesen cámaras gemelas. En ese sentido, anotó que la cámara de senadores debía detentar la función fiscalizadora y de designación de los altos funcionarios, mientras que la cámara de diputados, la de control político. Asimismo, expresó que, si bien era cierto que en la actualidad la Junta Nacional de Justicia nombraba a los magistrados, anteriormente le competía hacerlo a la cámara de senadores. Además, indicó que quien podía observar las leyes y devolverlas era el presidente de la república y que el parlamento las podía aprobar por insistencia.

Respecto al Tribunal Constitucional, recordó que la creación de dicha institución fue planteada en 1960, pero creada en 1979, gracias al empuje que le dio el exparlamentario Javier Valle Riestra. Con relación a la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, consideró que estos debían ser nombrados por la cámara de senadores, sin descartar la posibilidad de que los hiciesen ambas cámaras.

Sin embargo, opinó que la elección a través de la cámara alta sería lo más apropiado para conformar ese tribunal, porque la elección de sus integrantes era más compleja. Recordó que la función del Tribunal Constitucional era ver si las leyes estaban bien o no constitucionalmente.

Por otra parte, señaló que la bicameralidad tenía la ventaja de que, durante el tiempo transcurrido entre la aprobación por parte de la cámara baja —de los diputados— y la revisión por la cámara alta —el senado—, había un interregno en el que entraba a tallar la opinión pública mediante una discusión a nivel nacional; pero, indicó que, con la unicameralidad, dicha práctica se había perdido.

Sostuvo que estaba de acuerdo con los requisitos planteados para ser candidato al parlamento, estableciendo la edad mínima de 25 años para diputado y de 35 años para senador. Además, recordó que, a través de la cámara de senadores, se pudo detener la estatización de la banca en el segundo quinquenio de la década del ochenta del siglo pasado, gracias al interregno entre la aprobación por la cámara de diputados y la revisión por la cámara de senadores.

Anotó que la bicameralidad también permitía la aprobación de leyes con mayor calidad, ya que eran controladas y revisadas por una segunda cámara, siendo los sistemas parlamentarios de Inglaterra y Francia los grandes referentes y de los que se debían tomar mayores contribuciones. Adicionalmente, destacó que con el bicameralismo se repartía mejor el poder, se evitaba, además, la concentración de poder en pocas manos y ponía barreras a gobiernos autoritarios.

Por otro lado, anotó que algunos expertos habían señalado que, en el Perú, existía un representante por cada 200 mil habitantes, mientras que, en otros países, más pequeños, existía un representante por cada 50 mil habitantes. Señaló también que, en un sistema unicameral, el Poder Ejecutivo observaba las leyes cinco veces más que en un sistema bicameral y que México, Colombia y Chile, con sistemas bicamerales, eran dignos ejemplos para seguir.

A continuación, señaló que entre la población había una falta de respeto por los políticos y que, por tanto, el parlamento no gozase de prestigio. Incluso recordó que se decía que el actual parlamento era peor que el anterior, cuando a su vez se consideraba a aquel en su momento como el peor parlamento de la historia, y atribuyó a los medios de comunicación una gran responsabilidad por dicha percepción, que había hecho que la población tuviese una percepción negativa respecto al parlamento.

Adicionalmente, descartó que el sistema bicameral promoviese el bipartidismo, ya que las dos cámaras se debían reunir hasta ponerse de acuerdo mediante legislación en confluencia. Por último, manifestó que, en la actualidad, el parlamento tenía demasiado poder, y que ello se debía a la unicameralidad, existiendo un desnivel de poder entre los tres poderes del Estado.

En conclusión, reforzó la idea de que el Perú, a partir de su historia, era un Estado con un sistema bicameral, constatándose por el hecho de que, de trece Constituciones, solo dos había tenido el sistema unicameral, coligiéndose de ellos que la unicameralidad era la excepción a la regla y la bicameralidad, la regla. Insistió en que los diputados debían ser elegidos regionalmente, y los senadores, nacionalmente, mediante un distrito electoral único, lo que obligaría, tanto al candidato a senador como al senador en funciones, a recorrer todo el país y que las leyes dadas en un sistema bicameral serían de mejor calidad porque habrían sido aprobados en primera instancia por la cámara de diputados y, en segunda instancia, por la cámara de senadores, pudiendo participar la opinión pública en el interregno, brindando mayor legitimidad a las leyes aprobadas.

El PRESIDENTE agradeció la exposición del señor Raúl Ferrero Costa, y lo invitó a permanecer en la sesión.

—o—

Prosiguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE concedió el uso de la palabra al señor Carlos Blancas Bustamante, exdiputado, docente universitario e integrante del Consejo Consultivo, para escuchar su opinión respecto a la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 3996/2018-CR, 4111/2018-CR, 4227/2018-CR, 6123/2020-CR, 6132/2020-CR y 6281/2020-CR, que proponían, desde diversas ópticas, la reforma constitucional instaurando la bicameralidad en el texto constitucional.

En esta estación —siendo las 16 h 30min—, se dio cuenta de la presencia de la congresista Rosario Paredes Eyzaguirre, a efectos de considerar su asistencia.

El señor BLANCAS BUSTAMANTE inició su exposición señalando que, a pesar de que la restauración de un parlamento bicameral e implementación de la cámara de senadores no gozaba de popularidad en la opinión pública, sí existía un consenso importante entre los especialistas y políticos a favor de su instauración, y dejó sentada su posición a favor de la bicameralidad, así como la restauración del senado. Recordó

que, en el 2002, el Congreso de la República, a través de la comisión Pease, recomendó restaurar el senado.

Por otro lado, sugirió que se estableciese un modelo de bicameralismo imperfecto, anotando que hasta la Constitución de 1933 hubo un bicameralismo perfecto, donde ambas cámaras participaban tanto en la función legislativa como en la función fiscalizadora.

Señaló que eso cambió con la Constitución del Estado de 1979, en donde, si bien hubo un bicameralismo perfecto en el tema legislativo, las facultades de control y reflexión se reservaban solo para una cámara, calificándolo de bicameralismo perfecto atenuado. Indicó que lo que se había ido manejando era un bicameralismo imperfecto, en donde una cámara intervenía en condiciones preeminentes, originando el debate de los proyectos de ley, y que luego pasasen a la cámara de senadores para su revisión. Señaló que ese modelo era el adecuado porque evitaría la duplicidad de funciones, que era el argumento esgrimido por los opositores de la bicameralidad.

Propuso que las cámaras estuviesen conformadas por 50 senadores y 150 diputados; en ese sentido, mencionó como referencia que en la Constitución del Estado de 1933 consignaba 145 diputados y 45 senadores, mientras que la Constitución del 1979 establecía 180 diputados y 60 senadores; sin embargo, considerando la población del Perú, indicó que el país debía tener un parlamento más numeroso, por lo que sugirió mantener la cantidad de diputados en 130 y tener 50 senadores, como lo más adecuado.

Asimismo, sugirió que los representantes de la cámara de senadores fuesen elegidos por distrito electoral único nacional, considerando que debía tener una visión nacional de la política, desligándose de la visión local, a diferencia de la cámara de diputados, cuyos representantes si debían ser elegidos regionalmente.

De otro lado, señaló que la cámara alta o senado no era una cámara territorial, ya que se trataba de un criterio aplicable a Estados Federados como el Brasil o los Estados Unidos de América, entre otros, y en los que, más bien, no podían tener un distrito electoral único, anotando que, en dichos Gobiernos, sí aplicaba el principio de la igualdad de condiciones para que cada Estado tuviera el mismo poder e igualdad de representación, no aplicable para el Perú.

Seguidamente indicó que tradicionalmente la edad mínima para ser elegido senador era 35 años, anotando que no existía un criterio jurídico constitucional, siendo así que,

en Estados Unidos de América, la edad mínima de los senadores era 30 años y de 21 años para los diputados.

Respecto a si debía retomarse la figura de que el candidato a presidente pudiera ser candidato a senador, recordó que el ingeniero Fujimori fue elegido senador, pero que, al ser elegido presidente, cedió la posta al siguiente número en la lista de candidatos. Consideró interesante que los líderes de la oposición tuvieran participación dentro del Congreso a través de la cámara de senadores, pero solo debía aplicarse para los candidatos presidenciales perdedores, a fin de que que, así, tuvieran tribuna para hacer oposición activa en el parlamento.

Por otro lado, con relación a que la cámara de senadores fuese la que tuviera que aprobar el presupuesto de la república y los tratados internacionales, se mostró en desacuerdo, e incidió en que la facultad presupuestaria era la más importante y debía ser aprobada por ambas cámaras, como lo establecía la Carta Magna de 1979, mediante una comisión conjunta y la ponderación de los votos.

Asimismo, subrayó que los tratados internacionales eran normas y debía ser aprobados por ambas cámaras; sin embargo, anotó que, por el procedimiento planteado y por tratarse de una acción legislativa, debían ser aprobados por la cámara baja o de diputados. También indicó que la delegación de facultad legislativa se debía dar mediante ley, conforme al procedimiento planteado normalmente.

Acto seguido, señaló que la facultad del Congreso para autorizar al presidente de la República para salir del país solo debía recaer en la cámara de senadores, a diferencia de otras decisiones políticas de relevancia, que sí debían ser otorgadas por ambas cámaras. Asimismo, indicó que la designación de altos funcionarios debía ser realizada por la cámara de senadores.

En cuanto a la disolución del parlamento, anotó que sí podía disolverse la cámara de diputados, pero no la cámara de senadores. Manifestó que, personalmente, no estaba de acuerdo con la disolución del congreso del régimen presidencialista, ya que era una suerte de *injerto* al régimen parlamentario. A su vez, señaló que, si se disolvía la cámara de diputados, durante el interregno debía legislar la de senadores.

Finalmente, indicó que las reformas constitucionales debían ser hechas por ambas cámaras y que, de haber insistencia, debía haber un acuerdo perfecto de ambas cámaras para que se realizase una reforma. Además, hizo hincapié en que el primer periodo debía comenzar el 1 de enero de 2023 y culminar el 27 de julio de 2026.

Recomendó adicionar que el primer mandato sería recortado y que los siguientes mandatos durarían cinco años.

El PRESIDENTE agradeció la participación del señor Carlos Blancas Bustamante y lo invitó a permanecer en la sesión.

—o—

El PRESIDENTE ofreció la palabra a los congresistas que quisieran transmitir sus inquietudes y dudas para fuesen resueltas por los expositores invitados.

El congresista COSTA SANTOLALLA consultó al señor Hakansson Nieto sobre la necesidad de trabajar un poco más el tema de la regionalización e indicó que existía una ausencia del rol del Congreso como órgano de control de los gobiernos regionales, señalando que las regiones manejaban muchos recursos y no había función fiscalizadora por parte del Congreso. Al respecto, consultó sobre la posibilidad de regresar algunas funciones descentralizadas al Poder Ejecutivo.

Respecto al planteamiento de que los candidatos presidenciales pudieran postular a la vez a la cámara de senadores, manifestó que sería un problema ya que habría más candidatos para presidentes de la república y consideró que, en todo caso, los líderes de los partidos políticos que no hubieran ganado la elección presidencial pasasen a ser senadores supernumerarios.

Por otro lado, se refirió a lo señalado por el señor Carlos Blancas Bustamante en el sentido de que debía revisarse la figura de la incapacidad moral permanente como motivos de vacancia, y pidió su opinión al respecto. También consultó sobre la renovación de las cámaras de senadores y de diputados por mitades y pidió la opinión de los invitados sobre la moción de censura y la cuestión de confianza, para que la censura solo se aplicase para el presidente del consejo de ministros y su gabinete y no sobre un ministro en particular, a fin de no caer en el uso y abuso de dicha figura.

El congresista MAMANI BARRIGA consideró necesaria la formación de un consejo nacional sobre la modificación de la Carta Constituyente y que no solo debía haber una reestructuración del Congreso para que fuese bicameral, sino para que también se fortaleciesen las otras funciones del parlamento, a fin de que pudiera realizar su función fiscalizadora y legisladora.

Por otro lado, propuso incorporar otros aspectos fundamentales en la Constitución Política del Perú, como el de la inclusión de la iniciativa de gasto, sugerida en su momento por el señor Alberto Borea Odría. Asimismo, mencionó que, en Chile, de acuerdo con lo señalado por el especialista, el parlamento tenía un control político real. En consecuencia, propuso una reforma integral constitucional de fortalecimiento del Congreso de la República y el retorno de la bicameralidad.

Por último, opinó que el Congreso debía tener acceso a información de los ministerios, sobre todo, del Ministerio de Economía, sin necesidad de solicitarla, ya que, con el sistema actual, al Congreso no le era posible cumplir su función fiscalizadora al estar supeditada a tramitarlos a través de oficios, que no siempre eran respondidos de manera oportuna.

El PRESIDENTE indicó que, lamentablemente, por temas de horario, dos expositores, de los tres invitados, habían tenido que retirarse, por lo que las preguntas solo serían atendidas por el señor Carlos Blancas Bustamante.

Seguidamente, preguntó al expositor si creía que los parlamentarios, tanto diputados como senadores, podían ser ministros de Estado, ya que la actual Constitución lo permitía, generando ello un conflicto de intereses e incluso una doble función. Además, considerando que el Congreso peruano era uno de los más subrepresentados de América Latina, quiso saber cuál sería el número ideal para senadores, así como la edad ideal para ejercer el cargo.

Asimismo, consultó sobre la bicameralidad imperfecta, propuesta en las exposiciones, y la proposición de que el senado tuviera una visión nacional. Por otro lado, consultó sobre la posibilidad de que el senado pudiera ratificar los nombramientos hechos por el presidente de la república de los altos mandos y generales de las fuerzas armadas, y de los embajadores, como estaba establecido en la Constitución del Estado de 1979.

A continuación, le concedió el uso de la palabra al señor Carlos Blancas Bustamante para responder las preguntas.

El señor BLANCAS BUSTAMANTE respondió las interrogantes planteadas por los señores congresistas y, al término de su intervención, El PRESIDENTE agradeció su participación.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE indicó que se procedería con la sustentación del Proyecto de Ley 4227/2018-CR, que proponía la ley de reforma constitucional para promover la gobernabilidad, presentado por el grupo parlamentario Bancada Liberal del Congreso disuelto y que había hecho suyo el grupo parlamentario Partido Morado, de autoría del congresista Alberto de Belaunde de Cárdenas y otros, a quien concedió el uso de la palabra.

El congresista DE BELAUNDE DE CÁRDENAS señaló que dicho proyecto de ley fue propuesto por la Comisión de Alto Nivel, pero que, por voto popular, vía referéndum, había quedado pendiente de reforma, y se proponía un proyecto para completar la propuesta integral. Indicó que el modelo unicameral tenía deficiencias sustanciales, primero estaban los representantes por región, de acuerdo con la población, por tanto, en algunas regiones existía un representante y en otras siete, por la designación de representantes por distrito electoral múltiple. También anotó que había división de los intereses por región y que no había una visión de país.

Por otro lado, manifestó que existía una subrepresentación de los grupos étnicos en el país y que, además, el Congreso era muy reducido, anotando que incrementar el número de representantes no era una propuesta popular. Recordó que en 1956 había un representante por cada 29 mil ciudadanos, pero que, al 2018, había un parlamentario por cada 245 mil ciudadanos, yendo en contra de la tendencia de los países de la región.

Asimismo, señaló que otras de las deficiencias del actual sistema unicameral eran la concentración de funciones, a saber, la función legislativa, el control político, la función nominadora y la representación, todas ellas concentradas en una sola cámara; la carencia de especialización de los parlamentarios; y el deterioro del debate y reflexión en el proceso legislativo.

Anotó que la propuesta del modelo bicameral era que el Poder Legislativo se compusiera de un senado y de una cámara de diputados; que los senadores fuesen peruanos de nacimiento y tuvieran 35 años como mínimo; que los diputados fuesen peruanos de nacimiento y tuvieran 25 años como mínimo; y que las reglas de elección y el número de miembros se definiesen por ley.

Detalló que se planteaba que la cámara de diputados iniciase las investigaciones sobre cualquier asunto de interés público y ejerciera el control político, a saber, la interpelación, la censura y la cuestión de confianza; y que, por otro lado, el senado tuviese la función normativa, de designación y remoción de altos funcionarios y que

autorizara el ingreso de tropas extranjeras, así como la salida del país del presidente de la República; entre otras funciones.

Asimismo, señaló que se proponían funciones conjuntas de procedimiento legislativo y, en ese sentido, la cámara de diputados aprobaría proyectos de ley y la cámara de senadores las revisaría. Respecto a las investigaciones por delito de función y responsabilidad por infracción a la Constitución, se proponía que la cámara de diputados acusase y que la cámara de senadores inhabilitase o suspendiese; y que debatiese y aprobase de manera conjunta la delegación de facultades legislativas, los tratados y la ley de presupuesto.

Por otro lado, indicó que el modelo bicameral proponía que el Poder Legislativo se compusiera por 50 senadores y 170 diputados, y que el senador fuese peruano de nacimiento, con 35 años como mínimo, que contase con diez años de experiencia profesional o que hubiese sido diputado por dos periodos, mientras que para el diputado se exigía que fuese peruano de nacimiento y que tuviese 25 años como mínimo.

En cuanto a las reglas de elección, se proponía que los senadores fuesen elegidos en distrito único nacional con lista bloqueada y cerrada, y que la lista no estuviese integrada por más de un tercio de los candidatos procedentes de una sola región, mientras que los diputados serían elegidos por distrito electoral múltiple y la reserva de cuatro escaños para los pueblos indígenas y originarios. Indicó que la idea era tener una cámara que fuese fiel reflejo de la voluntad de los electores y que, por eso, se proponía el distrito electoral único en la cámara de senadores.

Además, con relación a la aprobación de la legislación presupuestaria, expresó que ello debería ser competencia de una comisión mixta conformada por diputados y senadores.

Asimismo, indicó que la propuesta también presentaba algunas condiciones especiales, como que la cámara de senadores no pudiera ser disuelta; que la composición de la comisión permanente tuviera igual número de senadores y diputados, elegidos por sus respectivas cámaras; y que los proyectos aprobados por la cámara de diputados que no fuesen revisados por el senado dentro de las cinco sesiones posteriores a su presentación adquiriesen la calidad de autógrafa, teniendo el senado discrecionalidad para seleccionar proyectos a fin de no recargar funciones.

También indicó que el aumento del tamaño del Congreso mejoraría el vínculo de representación, con un parlamentario por cada 143 mil ciudadanos, lo que garantizaría una base representativa amplia y diferenciada, representando los diputados los intereses poblaciones-territoriales y de la población indígena, mientras que los senadores representarían los intereses nacionales.

Finalmente, en cuanto al proceso legislativo, mencionó que la bicameralidad incorporaría una mayor reflexión, y que la extensión del debate permitiría la participación de la ciudadanía.

El PRESIDENTE preguntó si el proyecto de ley planteaba 50 o 60 senadores.

El congresista DE BELAUNDE DE CÁRDENAS aclaró que se proponían que hubiese 50 senadores y 170 diputados, sin descarta que 60 senadores fuera un número más adecuado. Además, sugirió que, en su calidad de congresistas, explicasen a la ciudadanía que un congreso pequeño generaba mayores perjuicios para los ciudadanos y, por lo tanto, para la democracia.

El PRESIDENTE agradeció la sustentación del congresista Alberto de Belaunde de Cárdenas y lo invitó a permanecer conectado en su calidad miembro accesitario de la Comisión. Seguidamente, indicó que, tanto la congresista Carolina Lizárraga Houghton, como el congresista Gino Costa Santolalla habían solicitado intervenir para complementar la sustentación, en su calidad de integrantes del grupo parlamentario Partido Morado, y concedió la palabra a la primera de los nombrados.

La congresista LIZÁRRAGA HOUGHTON manifestó el respaldo claro y unívoco del grupo parlamentario Partido Morado a favor de contar con un congreso bicameral, al margen de los matices que se dieran en distintas variables para su implementación, iniciativa legislativa sustentada en su momento por el grupo parlamentario Bancada Liberal del Congreso disuelto y suscrita en el actual Congreso por su bancada.

Por otro lado, señaló que la bicameralidad era una herramienta que debía permitir mejorar la representatividad y la confiabilidad en el sistema democrático, así como la calidad de las leyes. Indicó que no solo era un tema de números, en referencia a cuantos parlamentarios debía haber, o de las leyes que se aprobarían, o de que el Congreso se tomaría más tiempo para aprobarlas, sino que se trataba de un cambio cualitativo para dar mejores leyes y, desde luego, tener mejores representantes. Consideró que no sería un cambio que se daría para el país de la noche a la mañana, sino que dependería también de los partidos políticos y de la ciudadanía, para votar

con pleno conocimiento por propuestas e instituciones en lugar de votar por imágenes publicitarias.

El PRESIDENTE coincidió con esa posición política y exhortó a los miembros de la Comisión a pensar en la institucionalidad del parlamento.

El congresista COSTA SANTOLALLA consideró que no era necesario agregar nada ya que la exposición había sido muy prolija y completa; sin embargo, consultó si sería necesario rescatar el proyecto de ley que se acumuló con la reforma constitucional de la bicameralidad que fue llevada a referéndum puesto que, al ser expuesto, se evidenciaba que contenía propuestas interesantes que no habían sido planteados en otros proyectos.

El PRESIDENTE mencionó, sobre los antecedentes de propuestas de bicameralidad de periodos anteriores, que los medios de comunicación ya habían entendido que era beneficioso para la gobernabilidad del país y que, aun con la incorporación del senado, existía subrepresentación.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE indicó que se procedería con la sustentación del Proyecto de Ley 6281/2020-CR, de reforma constitucional que establecía la bicameralidad en el Congreso de la República, presentado por el grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Luis Andrés Roel Alva, y le concedió el uso de la palabra.

El congresista ROEL ALVA indicó que era necesaria la implementación de la bicameralidad en el Poder Legislativo, la cual fue una propuesta de campaña. Señaló que se proponía que hubiese 100 diputados y 30 senadores, debido a que, en su momento, cuando se hizo la propuesta de campaña y se expuso en la sesión plenaria de Acción Popular, se buscaba que no se incrementase el presupuesto, pensando en las elecciones del 2021. Anotó que, conforme a lo expuesto en la comisión, el número de integrantes de ambas cámaras podía ser mayor.

Por otro lado, mencionó que, para elegido diputado, se proponía que fuese peruano por nacimiento, tener 25 años como mínimo y gozar de derecho al sufragio; y que para ser elegido senador se requiriese ser peruano por nacimiento, tener 35 años como mínimo, gozar de derecho al sufragio y contar con estudios superiores culminados. Asimismo, se proponía establecer que no pudieran ser elegidos ni

diputados ni senadores si no se hubiese renunciado a su cargo actual seis meses antes de la elección; que el cargo era incompatible con cualquier función pública, excepto la de ministro de Estado.

Señaló que se proponía que tampoco pudieran ser procesados ni presos sin previa autorización de la respectiva cámara o de la comisión permanente hasta un mes después de haber cesado sus funciones, excepto por delito fragante por el cual se ponían a disposición de su cámara.

En otro orden de ideas, detalló que cada cámara elaboraría y aprobaría su respectivo reglamento, en los cuales se establecerían las sanciones disciplinarias, las cuales tendrían como consecuencia la suspensión de funciones, que no podían exceder los 120 días, e indicó que, en cada cámara, debería implementarse el código de ética.

Asimismo, señaló que los miembros de la comisión permanente del Congreso serían elegidos por sus respectivas cámaras proporcionalmente al número de representantes de cada grupo parlamentario, el cual no excedería al 25 % del número total, entre diputados y senadores. Indicó que los senadores tendrían funciones específicas, como aprobar tratados sobre derechos humanos, soberanía, dominio, legitimidad del Estado, defensa nacional y obligaciones financieras del Estado; así como tratados que creasen, modificasen y suprimiesen tributos, además, de los que exigieran la modificación o derogación de una ley o los que requiriesen medidas legislativas para su ejecución.

Igualmente, indicó que el titular del Ministerio de Economía y Finanzas tendría que sustentar ante el senado el pliego de ingresos, los créditos suplementarios, las obligaciones y las transferencias de partidas presupuestarias. Anotó que esta cámara también elegiría a determinados altos funcionarios del Estado, además de acusar o inhabilitar a los altos funcionarios hasta por diez años y destituirlos. Asimismo, manifestó que se proponía que las leyes orgánicas fuesen aprobadas por la cámara alta, esto es, el senado.

Por otro lado, respecto a la cámara baja, indicó que se proponía que pudiera realizar investigaciones de cualquier asunto o interés público, incluso respecto a altos funcionarios, pero que la cámara alta decidiría; esto es, los diputados realizarían la acusación y se decidiría en el senado. Además, señaló que la función de iniciativa legislativa sería realizada por dicha cámara, pasando a la cámara de senadores para su revisión y refrendo. Indicó que la cuestión de confianza presentada por el Consejo de

Ministros debería ser evaluada y revisada por la cámara de diputados y que esa misma cámara sería la que daría o negaría la confianza.

Finalmente, recordó que Acción Popular había venido luchando por el retorno a la bicameralidad tras el autogolpe de 1992.

El PRESIDENTE consultó si la cantidad de senadores difería o concordaba con la propuesta del congresista Otto Guibovich Arteaga y si su propuesta estaba abierta a una modificación para que la elección fuese hecha después de las elecciones generales de 2021.

El congresista ROEL ALVA indicó que en su agrupación habían acordado que, si la bicameralidad se establecía para las elecciones 2021, se debería mantener el número de parlamentarios en 130, entre diputados y senadores, a fin de no ampliar ni modificar el presupuesto. Sin embargo, al aplazar la elección hasta el 2023, opinó que incrementar el número de representante no sería contradictorio con la propuesta de la bicameralidad, dependiendo ello del debate en la comisión.

El PRESIDENTE, respecto a la elección de senadores, preguntó si en su propuesta se refería a distrito electoral único o múltiple, y le pidió aclarar dicho punto.

El congresista ROEL ALVA señaló que se proponía que en la elección de diputados se realizase como se venía efectuando actualmente, esto es, con distrito electoral múltiple, mientras que la elección de integrantes de la cámara de senadores se haría por distrito electoral único, como había estado establecido en la Constitución de 1979.

El PRESIDENTE preguntó si la designación de altos funcionarios concordaba con los otros proyectos.

El congresista ROEL ALVA respondió que, efectivamente, se proponía que la cámara de senadores, al ser una cámara de mayor reflexión y experiencia, fuese la que designase a los altos funcionarios del Estado.

El PRESIDENTE quiso saber si se había decidido considerar en el proyecto la sugerencia del señor Alberto Borea Odría, respecto a que los senadores ratificasen a los altos mandos de las fuerzas armadas y a los embajadores.

El congresista ROEL ALVA indicó que esa propuesta no había sido agregada.

El PRESIDENTE calificó de positivo consultar sobre dichas atingencias a fin de obtener, en su debida oportunidad, un dictamen final prolijo. Además, invocó a pensar en la institucionalidad y bienestar político del país, más allá de las diferencias políticas. Indicó que la siguiente semana se continuaría con las exposiciones sobre bicameralidad.

—o—

Prosiguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE indicó que se procedería con la sustentación del Proyecto de Ley 05249/2020-CR, de reforma constitucional que incorporaba el derecho a la vivienda digna y adecuada, y el derecho a la ciudad sostenible para el buen vivir como derechos humanos, presentado por el grupo parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, a iniciativa del congresista Yván Quispe Apaza.

El congresista QUISPE APAZA inició su exposición sobre el proyecto de reforma constitucional indicando que se proponía adicionar el artículo 29-A en la Constitución Política del Perú de 1993 para incorporar el derecho a la vivienda digna y adecuada y el derecho a la ciudad sostenible para el buen vivir, como derechos fundamentales.

Destacó la necesidad e importancia de su proyecto en la medida que restituía la vivienda social como un derecho social y que, habiendo sido excluido como tal de la Constitución vigente, constituía un imperativo político de primer orden para incorporar el derecho a la vivienda social en la Constitución, como acto de justicia social, considerando, además, que atendía a aquellos que no podían pagar el precio de mercado. Asimismo, se refirió a la población que no contaba con los ingresos suficientes para acceder a una vivienda a través del sistema financiero, la cual sería la beneficiaria con la reforma propuesta.

Finalmente, señaló que la mejor forma de dinamizar la economía en un país era invirtiendo en vivienda y construcción y que la propuesta mejoraría la coordinación con los gobiernos locales, regionales y el gobierno central; y contribuiría a la eficiencia gubernamental. Agregó como otro beneficio la eliminación del tráfico de suelo urbano y mencionó que el derecho a la vivienda digna y adecuada iba de la mano del derecho a la ciudad sostenible para el buen vivir.

El PRESIDENTE agradeció la sustentación del congresista Yván Quispe Apaza.

—o—

Siguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE indicó que se procedería con la sustentación del Proyecto de Ley 05839/2020-CR, que proponía la ley de reforma constitucional sobre la incorporación del derecho fundamental a la vivienda digna, presentado por el grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Luis Andrés Roel Alva.

El congresista ROEL ALVA indicó que el Proyecto de Ley 05839/2020-CR proponía una reforma constitucional al artículo 2 de la Constitución, para agregar el inciso 25, consignando el derecho a tener acceso a una vivienda digna y adecuada, la cual debía contar con acceso a los servicios públicos básicos.

Expresó que la iniciativa sugería consignar que el Estado promovía, a través de políticas públicas, que incentivasen a los sectores públicos, privados o mixtos, el acceso a dicho derecho fundamental, dándole especial atención a grupos vulnerables.

Indicó que existía un déficit cualitativo y cuantitativo de por lo menos un millón de viviendas y procedió a explicar a qué se referían ambos déficits. Señaló que muchos contaban con vivienda, pero no con servicios básicos, es decir, no tenían una vivienda digna, y usaban, una cueva o un vehículo, por ejemplo, como vivienda. Asimismo, mencionó que existían moradas que no contaban con los materiales adecuados para una vivienda digna.

Indicó que la propuesta buscaba constitucionalizar, a través de un derecho fundamental de las personas, el derecho de una vivienda digna, y elevar a garantía constitucional el acceso a servicios básicos, e incluso otorgar un trato preferencial a aquellos grupos denominados vulnerables, entre ellos, mujeres, niños y personas con habilidades especiales.

Señaló que su proyecto se sustentaba en que el derecho a la vivienda en el Perú tenía un antecedente constitucional directo en los artículos 10 y 18 de la Constitución de 1979, en donde se recogía como un derecho de la familia. Igualmente, indicó que se sustentaba en tratados internacionales de los que el Perú era parte y que incluso el Tribunal Constitucional había reconocido el derecho de vivienda digna y adecuada como derecho fundamental de toda persona, y continuó con ejemplos en el ámbito internacional sobre el desarrollo institucional del derecho a la vivienda, como los de la Organización de las Naciones Unidas.

Sostuvo que dicho derecho obligaría al Estado a no tomar una actitud pasiva para su cumplimiento, puesto que, siendo la Constitución la norma suprema del Estado, y al estar este derecho especificado en la Carta Magna, sería de exigencia obligatoria para el Estado peruano y cualquier ciudadano podría reclamar y exigir la efectividad de políticas públicas de vivienda, que hoy en día no eran eficientes.

Finalmente, indicó que, agregando el derecho a la vivienda digna como derecho constitucional, se exigía al Estado cumplir con la población, ya que actualmente el Fondo Mi Vivienda y, anteriormente, el Fondo Nacional de Vivienda (Fonavi) no habían cumplido con dicho derecho, ganado por la población.

El PRESIDENTE agradeció la participación del congresista Luis Andrés Roel Alva y seguidamente, levantó la sesión.

Eran las 18 h 17 min.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LLAULLI ROMERO Freddy FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 26/11/2020 14:37:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHEHADE MOYA OMAR KARIM FIR 09337557 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2020 08:42:51-0500

FREDDY LLAULI ROMERO
Secretario
Comisión de Constitución y Reglamento

OMAR CHEHADE MOYA
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento