



**ACTA DE LA PRIMERA SESIÓN EXTRAORDINARIA  
DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

Periodo Anual de sesiones 2021-2022

Sala Raúl Porras Barrenechea / Plataforma Microsoft Teams

Miércoles 1 de setiembre de 2021

En la Sala Raúl Porras Barrenechea del Congreso de la República y desde la plataforma Teams, siendo las 15 h 03 min del miércoles 1 de setiembre de 2021, verificado que se contaba con el quorum reglamentario —que para la presente sesión era de 10 congresistas—, la congresista Carmen Patricia JUÁREZ GALLEGOS, Presidenta de la Comisión, dio inicio a la primera sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, correspondiente al periodo anual de sesiones 2021-2022, con la asistencia de los congresistas BALCÁZAR ZELADA, José; CUTIPA CCAMA, Víctor; ECHAÍZ DE NÚÑEZ ÍZAGA, Gladys; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; REYMUNDO MERCADO, Edgard; SOTO PALACIOS, Wilson y VENTURA ÁNGEL, Héctor José.

Asimismo, se dio cuenta de la licencia de los congresistas Betsy CHÁVEZ CHINO y José Enrique JERÍ ORÉ.

**I. ORDEN DEL DÍA**

La PRESIDENTA recordó que, durante la segunda sesión ordinaria, se había anunciado la convocatoria a destacados constitucionalistas, entre los que estaban los señores Ernesto Álvarez Miranda, Óscar Urviola Hani, Francisco Eguiguren Praeli y Víctor García Toma, que habían confirmado su participación, para brindar su opinión técnica sobre los proyectos de ley 003, 006, 0019 y 0036/2021-CR, en virtud de los cuales se proponía regular la cuestión de confianza establecida en el artículo 132 de la Constitución Política del Estado.

En ese sentido indicó que, con el fin de desarrollar la sesión de manera ordenada, expondrían, en primer lugar, los señores Álvarez Miranda y Urviola Hani; terminadas sus exposiciones, absolverían las consultas de los congresistas. Asimismo, señaló que luego expondrían los señores Eguiguren Praeli y García Toma; finalizadas sus intervenciones, podrían responder las consultas que hubiere.

Seguidamente, concedió el uso de la palabra al señor Ernesto Álvarez Miranda, para que transmitir su opinión, en su calidad de especialista en derecho constitucional, sobre la viabilidad de los proyectos de ley 003, 006, 0019 y 0036/2021-CR, que proponían regular la cuestión de confianza establecida en el artículo 132 de la Constitución Política del Estado.



El señor ÁLVAREZ MIRANDA, tras agradecer a la Presidenta de la Comisión, recordó que el derecho constitucional era opinable, por la confluencia del derecho con la política, debido a lo cual había diversas reflexiones que podrían diferir entre sí. Anotó que su exposición sería breve en vista de que los congresistas habían recibido previamente sus opiniones y, además, por motivos de salud.

Centrándose en el tema en consulta mencionó la jurisprudencia del Tribunal Constitucional tanto sobre la separación poderes como sobre el equilibrio de poderes. Al respecto indicó que, si bien cada órgano del Estado tenía una función específica, estos se controlaban de modo recíproco (*checks and balances*). Asimismo, recordó que la Constitución comprendía tres aspectos fundamentales: (1) era la norma suprema, (2) era un pacto social y político, y (3) establecía los límites al poder.

Por otro lado, trajo a la memoria que la cuestión de confianza fue incorporada en la Constitución de 1993, trasladando un instrumento que había tenía lógica en el sistema parlamentario, porque los ministros respondían ante la mayoría parlamentaria. Anotó que, en España, la cuestión de confianza solo había sido utilizada en dos ocasiones, pues, en la lógica parlamentaria, el gobierno obedecía a las elecciones del legislativo. Tras explicar sucintamente la manera cómo se formaba gobierno en el sistema parlamentario, indicó que en el Perú existían dos órganos con mandato popular: el Congreso y el Ejecutivo. Explicó que la cuestión de confianza en el Perú no tenía correlato con el Congreso, por lo que constituía un elemento extraño en el régimen político peruano. Señaló que, en el acuerdo por la reforma política llevado a cabo por el Acuerdo Nacional se llegó al consenso de reestablecer el equilibrio de poderes eliminando la cuestión de confianza y reemplazando la vacancia por incapacidad moral permanente por la vacancia mediante juicio político; y resaltó que, para llevar a cabo la referida propuesta, se debía realizar una reforma constitucional.

En otro orden de cosas, distinguió el voto de confianza de la cuestión de confianza. Señaló que el Tribunal Constitucional había confundido ambas instituciones y que había inventado una clasificación que no existía en la teoría constitucional moderna. Explicó que el voto de confianza era aquel que recibía el gabinete ministerial por parte de la mayoría, de la cual provenía, mientras que la cuestión de confianza, en el parlamentarismo, se planteaba por iniciativas ministeriales, en la cual se veía perjudicada su propia mayoría parlamentaria. Por ello, indicó, la denegación de confianza era un castigo a la propia mayoría parlamentaria por su falta de apoyo, lo que a su vez convertía luego al jefe de gobierno en jefe de la oposición.

Para finalizar su exposición, explicó que la cuestión de confianza en el sistema peruano se había entendido como un arma que dejaba al Congreso indefenso y que podía ser utilizada por el jefe de Estado para disolver el Congreso y seguir gobernando sin fiscalización durante un corto tiempo. Sugirió apoyar el proyecto que planteaba una limitación parcial a la cuestión de confianza con cargo a desarrollar, posteriormente, una reforma constitucional que abordase la problemática de la cuestión de confianza.



El congresista MUÑANTE BARRIOS recordó que en el fundamento 76 de la sentencia 006-2018-AI del Tribunal Constitucional se indicaba que el principio de equilibrio de poderes era un rasgo que identificaba al sistema de gobierno y que no podía ser modificado ni por reforma constitucional. Consultó si la posibilidad del Ejecutivo de plantear cuestiones de confianza por competencias exclusivas y excluyentes del Congreso, como las reformas constitucionales, afectaba el principio de equilibrio de poderes.

El señor ÁLVAREZ MIRANDA señaló que el Tribunal Constitucional se había equivocado, lo cual era totalmente posible. Indicó que había una falta de conocimiento de la política por parte del Tribunal al considerar que el voto de confianza era similar a la cuestión de confianza mezclando elementos dispares. Anotó que la cuestión de confianza podía ser eliminada porque no formaba parte del núcleo esencial de la separación de poderes. Subrayó que se había indicado que el voto de confianza, el voto de censura y la posibilidad de disolver el Congreso eran la triada básica de la separación de poderes en el Perú. Explicó que el presidente de la república no podía tener a su alcance la posibilidad de atemorizar al Congreso de la República con su disolución, cada semana y por cada proyecto de ley, mediante una cuestión de confianza. Consideró que, si a eso se le sumaba la cuestión de confianza sobre reformas constitucionales o sobre competencias de otros poderes, ello significaría que la cuestión de confianza atentaría contra la separación de poderes. Tras distinguir el presidencialismo del parlamentarismo, señaló que era importante que el Congreso comenzase por aprobar la ley interpretativa, para luego abrir un debate sobre la reforma constitucional a fin de eliminar la cuestión de confianza.

El congresista CAVERO ALVA preguntó sobre otras medidas complementarias que se podrían implementar para evitar entrampamientos entre el Ejecutivo y el Legislativo, ejemplificando su consulta con las elecciones que se celebraban a mitad de periodo en el sistema norteamericano.

El señor ÁLVAREZ MIRANDA indicó que su propuesta teórica apuntaba a instaurar el presidencialismo y que, en caso se deseara fortalecer el presidencialismo, se debería desaparecer tanto el voto de confianza como la censura y la cuestión de confianza. Recordó que, en ninguna parte del mundo, el presidencialismo había resultado exitoso, salvo en los Estados Unidos de América, por lo que no recomendaba dicho sistema. Anotó que el bipartidismo en país norteamericano era una garantía para su forma de gobierno. Señaló que los constitucionalistas debían entender la política, y explicó que el sistema constitucional peruano había resistido durante un largo periodo debido a que no había habido democracia confrontacional porque varios presidentes habían construido máyorías en el parlamento.

El congresista REYMUNDO MERCADO recordó que en la sentencia 006-2018-AI, en la que el Tribunal Constitucional había citado al constituyente Enrique Chirinos Soto, se sostenía que la cuestión de confianza podía plantearse sobre lo que se quisiera, esto es, que el presidente del Consejo de Ministros la planteaba cuando quisiera y como



quisiera. Preguntó, al respecto, si el legislador podía volver a interpretar el espíritu del constituyente a través de una ley interpretativa,

El señor ÁLVAREZ MIRANDA respondió que toda Constitución era dinámica y que era un cuerpo vivo. Explicó que en los Estados Unidos había una tendencia hacia el originalismo, que en algún momento fue representada por el juez Antonin Scalia, el cual era conservador. Refirió que ni siquiera los jueces conservadores mantenían esa tendencia en la actualidad. Asimismo, anotó que el diario de los debates reflejaba el contexto en el que una norma había sido aprobada, pero que no podía ser vinculante para interpretaciones que se podían hacer a la luz de la realidad. Reflexionó sobre la posición del constituyente Chirinos Soto respecto al tema y mencionó que este se habría equivocado pues darla por cierta significaría que el Congreso no podría oponerse a una iniciativa legislativa y que terminaría siendo una figura decorativa. Opinó que debía abordarse de inmediato la situación originada con la ley interpretativa.

*En esta estación, se dio cuenta de la presencia de los congresistas Adriana Tudela Gutiérrez y Luis Ángel Aragón Carreño (siendo las 15 h 10 min), así como de los congresistas Alejandro Cavero Alva y José Luis Elías Ávalos (siendo las 15 h 30 min), a efectos de considerar su asistencia.*

La PRESIDENTA agradeció la participación del especialista Ernesto Álvarez Miranda y, seguidamente, concedió el uso de la palabra al señor Óscar Urviola Hani, para que expusiera su opinión técnica sobre los proyectos de ley 003, 006, 0019 y 0036/2021-CR, que proponían regular la cuestión de confianza establecida en el artículo 132 de la Constitución Política del Estado.

El señor URVIOLA HANI inició su exposición resaltando el rol de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso para el estudio y evaluación de las normas. Indicó que la Comisión debería ejercer el control previo de constitucionalidad de los proyectos de ley y felicitó tanto a la Presidencia de la Comisión como a los parlamentarios por revisar temas tan importantes como el tratado en la sesión en curso.

Respecto al tema para el que había sido convocado, repasó la historia de las constituciones y la evolución del régimen presidencialista. Recordó que el presidencialismo se había ido atenuando con el paso del tiempo y que, debido a ello, se había incorporado el refrendo ministerial e instituciones propias del sistema parlamentario, como la interpelación y la censura. Indicó que, en la Constitución de 1979, la cuestión de confianza había sido vinculada a la disolución del Congreso debido a los excesos de las censuras ministeriales. Señaló que, en la Constitución de 1993, se había rebajado la exigencia de negativas de confianza de tres a dos para proceder con la disolución del Congreso.

Manifestó que la cuestión de confianza, en los últimos años, había sido utilizada como arma de ataque, deteriorando las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo. Subrayó que, en los últimos años, el país había sido testigo de una aberración jurídica como era



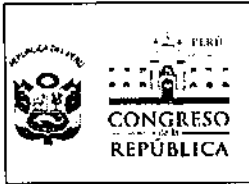
la interpretación de la denegación fáctica. Anotó que, si bien los poderes del Estado eran autónomos, no eran autárquicos y que deberían actuar bajo el principio de la colaboración, porque las instituciones democráticas no eran el fin, sino el medio para lograr el bienestar y el desarrollo de los pueblos. Tras explicar la estructura del texto constitucional, recordó que este establecía tanto los límites al poder como los frenos y contrapesos. Distinguió la cuestión de confianza obligatoria —mal llamada *investidura*— de la cuestión de confianza facultativa y explicó que la obligatoria había sido introducida en la Constitución de 1993 para establecer lineamientos de la política de gobierno. Consideró que el Congreso no tenía por qué investir a algún gabinete e hizo memoria de cómo era la exposición del Consejo de Ministros estipulada en la Constitución de 1979.

En ese orden de ideas, indicó que los constituyentes Enrique Chirinos Soto, Carlos Torres y Torres Lara y Henry Pease García habían considerado que la confianza al gabinete ministerial constituía un pacto o compromiso para llevar a cabo las políticas de gobierno; sin embargo, ello no había servido en la realidad. Señaló que la cuestión de confianza había asustado a todos los peruanos, pues se utilizaba con un arma de ataque y de presión, lo cual perturbaba la relación entre los poderes del Estado. Consideró, al respecto, que debía eliminarse el voto de confianza al nuevo gabinete y recordó las armoniosas relaciones que había entre el Ejecutivo y el Legislativo durante la vigencia de la Constitución de 1979, y sostuvo que ni siquiera cabía mencionar el concepto ni el término *voto de investidura*, pues el Congreso no investía a ningún ministro.

Por otro lado, indicó sobre la cuestión de confianza que, si bien algunos doctrinarios consideraban que se debía eliminar, él sostenía que podría mantenerse como un compromiso moral, sin que amenazase con la disolución del Congreso.

En otro orden de cosas, con referencia a la opinión del constituyente Enrique Chirinos Soto en el sentido de vincular la cuestión de confianza con cualquier tema, indicó que sus dichos habían sido malinterpretados. En todo caso, explicó, la mejor manera de interpretar sus expresiones debería ir en la línea de que la cuestión de confianza podría ser presentada sobre cualquier tema siempre y cuando estuviese relacionado a cuestiones de interés público.

A continuación, afirmó que el Ejecutivo no podía plantear cuestiones de confianza sobre una reforma constitucional, pues no era de su competencia y subrayó que el artículo 206 de la Constitución constituía, en su opinión, una cláusula irreformable debido a que establecía el procedimiento mediante el cual se podía cambiar la Constitución y que tenía un contenido material, pues reconocía al Congreso de la República como un poder constituyente constituido o como constituyente derivado. Es más, señaló que el Poder Ejecutivo no podía plantear una cuestión de confianza sobre reformas a la Constitución debido a que el Ejecutivo estaba prohibido de observar una ley de reforma constitucional. Indicó que hacer lo contrario alteraría el equilibrio de poderes, pues la intención del constituyente era que el poder de reforma recayese en el Congreso.



Asimismo, sostuvo que no se podía plantear cuestiones de confianza sobre otras competencias como, por ejemplo, la elección de magistrados del Tribunal Constitucional. A modo de ejemplo anotó que el Ejecutivo no podía plantear cuestiones de confianza sobre competencias del Banco Central de Reserva y señaló que había habido situaciones en las que se había alterado el sistema democrático. Subrayó que las leyes deberían ser interpretadas en su verdadera teleología, en su verdadera realidad. Consideró que el equilibrio de poderes debería ser restablecido en aras de buscar el bienestar de la sociedad y que, si bien lo ideal era hacerlo vía reforma constitucional, la doctrina permitía hacerlo vía una ley de interpretación que le diera el sentido exacto a la cuestión de confianza, pues esta no podía estar referida a facultades de otros poderes del Estado.

*En esta estación —siendo las 15 h 45 min—, se dio cuenta de la presencia de los congresistas Alejandro Aguinaga Recuenco y Eduardo Salhuana Cavides, a efectos de considerar su asistencia.*

La PRESIDENTA concedió el uso de la palabra al señor Francisco Eguiguren Praeli, para que expusiera su posición técnica sobre la viabilidad de los proyectos de ley 003, 006, 0019 y 0036/2021-CR, que proponen regular la cuestión de confianza establecida en el artículo 132 de la Constitución Política.

El señor EGUIGUREN PRAELI reflexionó, en primer lugar, sobre las distintas interpretaciones de las normas constitucionales. Al respecto recordó que la interpretación, en el derecho, debía ser jurídicamente rigurosa y, a la vez, tomada con calma. Señaló que el régimen político peruano era el más *sui generis* del continente americano, pues el Perú era de los pocos países que contaba con instituciones como la censura, la cuestión de confianza o la disolución del Congreso. Indicó que el régimen peruano, a lo largo de su historia, había sido esencialmente presidencial. Recordó que desde mediados del siglo XIX se incorporaron instrumentos parlamentarios, lo que hacía que se hablase de un presidencialismo atenuado o parlamentarizado.

En otro orden de ideas, indicó que los problemas se originaban en los operadores políticos y, haciendo una reflexión sobre el último quinquenio, mencionó que no había conocido ningún otro país de América Latina en el que hubiera habido cuatro presidentes o cuatro pedidos de vacancia, una negación de confianza fáctica y la disolución del Congreso, entre otros sucesos, en el lapso de cinco años. Refirió que el sistema funcionaba distinto según la relación que hubiese entre el Congreso y el Poder Ejecutivo.

Por otro lado, indicó que la cuestión de confianza no había sido estudiada en el Perú porque no se utilizaba. Consideró que, en el texto constitucional de 1993, el balance de poderes favorecía al Poder Ejecutivo, por decisión de los constituyentes. Señaló que, en un sistema presidencialista parlamentarizado, no se podía pretender poner al Legislativo al mismo nivel. Dijo que anteriormente, cuando el Ejecutivo no tenía mayoría parlamentaria, la situación culminaba en un golpe de estado; sin embargo, en la



actualidad, si bien no había habido golpe de estado, sí se habría producido ya sea la disolución del Congreso o la vacancia presidencial.

En ese orden de ideas, consideró que la cuestión de confianza y la censura eran instituciones hermanas y que no podían ser interpretadas por separado; ambas garantizaban el equilibrio de poderes, tanto para el Poder Ejecutivo como para el Legislativo. Indicó que deberían ser utilizadas de manera responsablemente y que, si consideraba eliminar una, se debería eliminar también la otra.

Al respecto, recordó la sentencia recaída en el expediente 006-2018-AI en la cual el Tribunal Constitucional reconocía que la cuestión de confianza se había regulado de manera abierta y lo comparó con la amplitud que había respecto de la censura ministerial. Señaló que el tanto el constituyente de 1979 como el de 1993 había amarrado la denegación de la cuestión de confianza a la disolución del Congreso.

De otro lado, reflexionó sobre la presentación del gabinete ante el Congreso, estipulada en el artículo 130 de la Constitución, y sugirió eliminar el voto de confianza que debía solicitar con prontitud el Consejo de Ministros.

Acto seguido, luego de cuestionar el número de votos necesarios para aprobar la cuestión de confianza respecto al requerido para aprobar la censura, consideró que no sería positivo volver sobre escenarios que ya habían sido materia de sentencia del Tribunal Constitucional. En ese sentido, consideró que el tema en debate no estaba en el ámbito de una ley interpretativa, sino de una reforma constitucional.

Tras referirse al dictamen, subrayó que, tanto para plantear una la ley de reforma constitucional, como una reforma del Reglamento del Congreso o una ley interpretativa, el protagonista era el Congreso. Recalcó que el titular de la potestad legislativa era el Congreso, reflexionó acerca de si todo lo relacionado a una ley no podría ser materia de una cuestión de confianza, lo cual consideró falso, pues —opinó— sí se podía plantear cuestión de confianza sobre una ley. Explicó nuevamente que tanto la censura como la cuestión de confianza se debían manejar con discrecionalidad política.

Por otro lado, respecto al planteamiento de cuestión de confianza para reformas constitucionales, dijo que el Tribunal Constitucional dejaba abierta la posibilidad de que se pudiera presentar una cuestión de confianza por ese tipo de leyes. Afirmó que el Tribunal Constitucional había dicho que sí se podía y que dicha corte había advertido que, en aquel caso, debía ser aprobada con la misma votación calificada para la reforma constitucional. Consideró que no era positivo que se hiciera cuestión de confianza sobre una reforma constitucional, pues era un tema demasiado trascendente.

Sostuvo que, si una ley interpretativa se ocupaba del tema, el actual Tribunal Constitucional la declararía inconstitucional, porque la Constitución no lo limitaba, no lo prohibía y la práctica parlamentaria ya la había aceptado. Tras recordar las cuestiones



de confianza sobre las reformas constitucionales enviadas a referéndum, consideró que aprobar la ley interpretativa sería reincidir en la inconstitucionalidad.

A continuación, respecto a la denegación fáctica mencionó que él, a diferencia de sus colegas constitucionalistas, si había considerado que en el año 2019 había habido una denegación fáctica. Tras recordar lo acontecido el 30 de setiembre de aquel año, dijo que los responsables habían sido los protagonistas de esos sucesos y no la Constitución. Consideró que la denegación fáctica había sido producto de una situación anómala, pero que no podía permitirse que, con una mano se otorgase la confianza y que, con la otra, no se extendiera.

Para finalizar, mencionó que la cuestión de confianza por un proyecto de ley no se podía separar de la aprobación de ese proyecto, pues eran dos actos que ocurrían a la vez y sostuvo que los problemas no se resolverían con una ley interpretativa, pues eso terminaría siendo visto en el Tribunal Constitucional, y sugirió abordar el tema vía reforma constitucional.

*En esta estación –siendo las 16 h 10 min –, se dio cuenta de la presencia del congresista Waldemar Cerrón Rojas, a efectos de considerar su asistencia.*

La PRESIDENTA agradeció a ambos expositores por su participación e invitó a los congresistas a formular las preguntas pertinentes

El congresista REYMUNDO MERCADO consideró que las intervenciones de los constitucionalistas habían ilustrado a los congresistas para desarrollar su labor dentro de la Comisión. Recordó que el señor Álvarez Miranda había propuesto, en el Acuerdo Nacional, eliminar la cuestión de confianza y, además, reemplazar la vacancia por incapacidad moral por el juicio político. Consultó si sería conveniente debatir ambas propuestas de manera paralela y también preguntó si, en lugar de debatir la interpretación de la cuestión de confianza, no sería más conveniente debatir la reforma de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo. Adicionalmente, consultó si sería necesaria la opinión del Poder Ejecutivo para el debate del predictamen.

El señor EGUIGUREN PRAELI recordó, en primer lugar, que el gobierno, en el quinquenio pasado, no había buscado construir o llegar a consensos con la oposición. Consideró que se requería un enfoque integral para reflexionar sobre la relación Congreso-Ejecutivo, pues lo que se cambiaría en algún lado podría afectar las competencias del otro lado. En segundo lugar, no consideró que se debía eliminar la cuestión de confianza. Recordó que, en su tesis doctoral, se había ocupado de la responsabilidad constitucional y penal del Presidente de la República y afirmaba que la vacancia por incapacidad moral debía reformarse junto al artículo 117, pues debía haber una forma de abordar una situación de indignidad del Jefe de Estado. Luego de reflexionar sobre el artículo 117, consideró que se deberían aumentar las causales previstas en dicho artículo.





El señor URVIOLA HANI consideró que tanto la cuestión de confianza como la vacancia debían ser revisadas a consecuencia de su uso en los últimos años. Refirió que en los últimos años había ocurrido una desnaturalización de la cuestión de confianza y que ello no solo se debía a las instituciones, sino también a la composición de los poderes del Estado como parte del resultado electoral. Consideró que había herramientas que, en manos de ciertas personas, podrían resultar muy útiles, aunque en manos de otras podrían resultar perjudiciales. Asimismo, respecto a la vacancia por incapacidad moral, sugirió que esta causal fuese incorporada en el artículo 117 en un concepto tal como *grave inconducta moral*, que permitiera hacer un procesamiento sumario al Presidente de la República. Señaló que, sin embargo, ese tema que debería ser evaluado por la Comisión en su debido momento.

La PRESIDENTA consultó al señor Francisco Eguiguren sobre la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 006-2019-CC, la cual, en su fundamento 200, señalaba que el Poder Ejecutivo no podría utilizar la cuestión de confianza para irrogarse competencias que competían a otros órganos del Estado. Tras recordar que un constitucionalista manifestó que el Congreso se había visto forzado a aprobar las cuestiones de confianza sobre reformas constitucionales, consultó si ello constituiría una fuente de derecho.

El señor EGUIGUREN PRAELI consideró que, en el derecho parlamentario, la práctica era una fuente importante. Tras equiparar el caso de las cuestiones de confianza sobre reformas constitucionales con la práctica parlamentaria sobre la incapacidad moral, dijo que las sentencias del Tribunal Constitucional no habían resuelto el problema. Consideró que había competencias compartidas entre el Congreso y el Ejecutivo. Opinó que no debería haber cuestiones de confianza por reformas constitucionales, pero que ello se debería especificar con una reforma constitucional.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ consultó, en primer lugar, sobre la equiparación de la cuestión de confianza con la moción de censura. Preguntó si era comparable la disolución del Congreso con la dimisión ministerial que causaba una censura. Mencionó que, en el caso de la disolución, se generaba un vacío de poder que generaba una concentración del poder en el Ejecutivo. En segundo lugar, preguntó si se estaba menoscabando funciones del Ejecutivo a través de una ley interpretativa que precisaba que no se podía hacer cuestión de confianza respecto a funciones que la Constitución ya establecía como exclusivas para el Congreso.

El señor URVIOLA HANI señaló que, con la disolución del Congreso, se generaba un vacío de poder, que se debía llenar en un plazo determinado con las elecciones parlamentarias. Sin embargo, añadió, el lapso de vacío de poder con la caída de un Consejo de Ministros era más corto, pues el gabinete se recomponía.

El señor EGUIGUREN PRAELI consideró que había una confusión. Refirió que la disolución del Congreso de 2019 se debió a dos negaciones de confianza: una, al gabinete Zavala y otra, la negación fáctica, al gabinete Del Solar. Dijo que tanto en la



censura como en la cuestión de confianza quien decidía era el Congreso y que, por tanto, la disolución se producía siempre por decisión de la Cámara. Por último, comparó la fórmula para la disolución del Congreso en el Perú con la del parlamentarismo europeo.

El congresista MUÑANTE BARRIOS recordó que el señor Óscar Urviola había señalado que la cuestión de confianza que plantease el Ejecutivo debería estar referida a la política general de gobierno. Consultó si el presidente del Consejo de Ministros podía plantear cuestiones de confianza por la permanencia de un ministro en el gabinete.

El señor URVIOLA HANI consideró que ello solo sería posible si el ministro, cuya permanencia se exigía en el gabinete, no tenía cuestionamientos serios, pues, en principio, la permanencia de un ministro no podía ser considerada como parte de una política de gobierno. Dijo que el Congreso de la República tendría la oportunidad de evaluar si otorgaba la confianza bajo esas condiciones o que no fuese procedente la permanencia de un ministro con graves antecedentes.

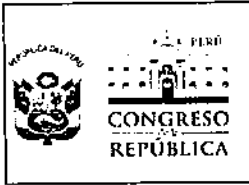
El congresista CUTIPA CCAMA consultó si la redacción del texto sustitutorio del predictamen se encontraba dentro de los límites de la interpretación.

El señor URVIOLA HANI refirió que el Congreso de la República estaba facultado para dar leyes de interpretación, las cuales eran conocidas en la doctrina con la denominación de *interpretación auténtica*. Reconoció que había opiniones encontradas sobre la interpretación constitucional por parte del Congreso; sin embargo, afirmó que la fórmula propuesta en el predictamen tenía el objetivo de aclarar y evitar confusiones que generasen alteraciones entre los dos poderes del Estado, de manera tal que, desde el punto de vista teleológico, estaba plenamente justificado.

El congresista CERRÓN ROJAS consultó por qué se hacía un análisis pensando en el pasado; consideró que se debería evaluar el presente y si la labor del Congreso estaba cumpliendo con los fines del Estado.

El señor URVIOLA HANI respondió que la labor del Congreso era estar al tanto del acontecer político y de las circunstancias en las que era estrictamente necesario para expedir leyes que solucionasen la vida y actividad del país. Consideró que era importante la evaluación en la Comisión de Constitución, así como recoger opiniones de distintos comités. Recordó que había reformas que tienen más urgencias que otras y que ello se reflejaba en los temas que se abordaban en la sesión.

La congresista MOYANO DELGADO, partiendo de la consulta de la congresista Adriana Tudela Gutiérrez al señor Eguiguren Praeli, y su respuesta de que la caída del gabinete se solucionaba de inmediato, mientras que con la disolución del Congreso se generaba un vacío más fuerte, pues un poder del Estado se veía afectado en su totalidad, transmitió su inquietud sobre la lucha entre poderes del Estado y el equilibrio entre estos.



## Comisión de Constitución y Reglamento

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

El señor EGUIGUREN PRAELI indicó que las consecuencias de la censura contra un consejo de ministros o la desaprobación de una cuestión de confianza eran idénticas y que, más bien, lo que podía generar confusión era su vinculación con la disolución del Congreso. Consideró que sería positivo que se reflexionase sobre la norma que incluía la disolución del Parlamento, pues el problema se encontraba allí, y calificó como figura interesante que la solución tras la disolución fuese pasar a una elección popular, sin dejar de recordar que el expresidente Martín Vizcarra fue vacado por el Congreso elegido tras la disolución.

El señor URVIOLA HANI hizo referencia a las conclusiones que formuló la Comisión de Venecia, órgano consultivo del Consejo de Europa, tras su visita al Perú en 2019, a propósito de la solicitud del presidente del Congreso de aquel entonces, y leyó parte de la opinión sobre la vinculación de reformas constitucionales a la cuestión de confianza, en donde, la Comisión de Venecia resaltó que la vinculación de reformas constitucionales a una cuestión de confianza era inusual y que la facultad del presidente de la república de vincular una cuestión de confianza a reformas constitucionales podía generar el riesgo de ser utilizada para alterar el equilibrio de poderes.

La PRESIDENTA agradeció a los invitados y resaltó que el debate debía ser abierto y que se tenía que escuchar diversas posiciones que permitieran a los congresistas tomar una decisión.

El señor EGUIGUREN PRAELI agradeció a la Presidencia por la invitación y manifestó que esperaba haber aportado algunas ideas para la reflexión.


La PRESIDENTA suspendió por breves momentos la sesión para despedir a los expositores invitados.

Reanudada la sesión, informó que el tema continuaría en debate en la siguiente sesión ordinaria de la Comisión.

En este estado, levantó la primera sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Eran las 18 h 05 min.

  
ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ  
Secretaria  
Comisión de Constitución y Reglamento

  
CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS  
Presidenta  
Comisión de Constitución y Reglamento