



ACTA DE LA VIGÉSIMA SEXTA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo anual de sesiones 2021-2022

Hemiciclo de Sesiones del Congreso de la República/Plataforma Microsoft Teams

Martes 31 de mayo de 2022

Resumen de acuerdos:

- **Se acordó la aprobación del acta de la vigésima cuarta sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 10 de mayo de 2022.**

En el Hemiciclo de Sesiones del Congreso de la República, siendo las 09 h 38 min del martes 31 de mayo de 2022, verificado que se contaba con el *quorum* reglamentario, que para la presente sesión era de 11 congresistas, la congresista Carmen Patricia JUÁREZ GALLEGOS, presidenta de la Comisión, dio inicio a la vigésima sexta sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, correspondiente a la segunda legislatura del periodo anual de sesiones 2021-2022, con la asistencia de los congresistas titulares BALCAZAR ZELADA, José; CAVERO ALVA, Alejandro; CERRÓN ROJAS, Waldemar; CUTIPA CCAMA, Víctor; MORANTE FIGARI, Jorge; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; REYMUNDO MERCADO, Edgard y SOTO PALACIOS, Wilson.

I. DESPACHO

La PRESIDENTA comunicó que, a través de los correos institucionales y por el aplicativo Microsoft Teams, se había enviado el reporte de los documentos emitidos y recibidos correspondiente al periodo comprendido entre el 23 y el 29 de mayo, así como de los proyectos de ley y decretos de urgencia ingresados durante el mismo periodo. Añadió que los congresistas que quisieran tomar conocimiento de esos documentos se sirvieran solicitarlo a la Secretaría Técnica.

II. ACTAS

La PRESIDENTA sometió a consideración el acta de la vigésima cuarta sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 10 de mayo de 2022.

No habiendo observaciones, se acordó la aprobación del acta de la vigésima cuarta sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 10 de mayo de 2022.

III. INFORMES

La PRESIDENTA informó que el viernes 3 de junio se llevará a cabo la tercera Audiencia descentralizada de la Comisión en la Universidad de Piura, Región Piura continuando con el estudio del retorno a la Bicameralidad.



IV. PEDIDOS

El Congresista SOTO PALACIOS solicitó poner en agenda el debate sobre la Restitución del Estatuto Parlamentario que se encuentra pendiente de dictamen de la Comisión.

V. ORDEN DEL DÍA

La PRESIDENTA anunció la presentación del señor Piero Corvetto Salinas, jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), para el sustento de los fundamentos jurídicos de la Resolución Jefatural N° 001845-2022-JN/ONPE, que dispone la actualización de los Protocolos de Seguridad y Prevención Contra la COVID-19, la cual restringe el ingreso a los centros de votación a las personas que no acrediten haber recibido su vacunación completa contra la COVID-19

El señor CORVETTO SALINAS inició su exposición recordando el estado de emergencia en el que se encuentra el país desde 2020. Indicó que dicha situación se inició mediante el DS N°044-2020-PCM y, por tanto, para las elecciones internas se ha tenido vigente el DS 041-2022-PCM. Respecto a la emergencia sanitaria sostuvo que la Ley 26843, Ley General de Salud, Decreto Legislativo N°1156 y los Decretos Supremos N°008-2020-SA, N°020-2020-SA, N°027-2020-SA, N°031-2020-SA, N°009-2021-SA, N°025-2021-SA y N°003-2022-SA (actualmente vigente) obligaba a la ONPE a regular sus protocolos de seguridad en salud frente a la COVID-19.

Argumentó que la ONPE debe organizar el ingreso a los locales de votación en base al marco legal vigente y que era un deber cumplir las normas sanitarias vigentes. Así, mencionó las restricciones para que los mayores de 18 años que ingresen a conglomerados en general, eventos de instituciones públicas y privadas tienen que presentar su carnet físico o virtual que acredite haber recibido las 3 dosis contra la COVID-19. Explicó que, en este marco, la ONPE se ve obligada a cumplir y exigir para el ingreso a todos los locales de votación como también a sus oficinas. Refirió que teniendo en cuenta este marco vigente, no era posible exonerar a los votantes de la obligación de presentar dicha constancia de vacunación completa con tres dosis.

Argumentó que los siete protocolos han ido evolucionando, cambiando y perfeccionando junto a coordinaciones permanentes con el Ministerio de Salud (MINSA). Indicó que dichos protocolos se han cumplido para las elecciones internas 2020, elecciones generales primera y segunda vuelta 2021, consulta popular de revocatoria, elecciones municipales complementarias y este año las elecciones internas 2022 en coordinación con el MINSA.

Recordó cómo los protocolos habían evolucionado con el paso de los meses, desde el uso de mascarillas, el distanciamiento social y ahora como medida obligatoria presentar el esquema completo de vacunación.



La PRESIDENTA indicó que se suspendería por breves minutos la sesión a fin de cumplir con el simulacro nacional de sismo.

Reanudada la Sesión, la PRESIDENTA concedió el uso de la palabra al señor Piero Corvetto Salinas, para que continúe con su argumentación

El señor CORVETTO SALINAS explicó que fueron siete los protocolos iniciales contruidos a partir de la experiencia comparada de ejercicios exitosos electorales en el mundo. Sostuvo que la aprobación de dichos protocolos marcaba un hito fundamental, ya que a partir del mismo se comienza a trabajar todos los que vienen en adelante y se tomaron en consideración experiencias exitosas que habían logrado hacer elecciones durante la pandemia.

Señaló que las elecciones se realizan en Centro educativos en su mayoría y, por ello, se exige cumplir de manera plena el protocolo, ya que al día siguiente de la Jornada electoral, menores de edad, educadores y personal administrativo tienen la responsabilidad de ocupar sus lugares donde se llevaron a cabo las elecciones.

Explicó, además que se debe velar por la seguridad sanitaria de los electores, de los miembros de mesa que pasan el día recibiendo electores, los personeros, observadores, periodistas que cubren y el personal de la ONPE.

Sostuvo que la aplicación de protocolos de seguridad en salud y prevención frente a la COVID-19 en este estado de excepción y emergencia ha mostrado en Perú un resultado exitoso. Presentó una imagen donde se aprecia que días antes de las elecciones se encontraban 1200 fallecidos por causa probablemente víctimas de COVID-19 y luego de la aplicación de los protocolos no hubo mayor propagación del virus ni hubo un aumento en los fallecidos.

Sostuvo que ONPE cumplió de manera plena con los Decretos Supremos y reiteró que deben cumplir las exigencias sanitarias en una situación de estado de emergencia.

El Congresista MUÑANTE BARRIOS recordó que la presencia del señor Corvetto Salinas se debía a un expreso pedido suyo, debido a que fue perjudicado al momento de asistir a un centro de votación. Consideró inconstitucional e irresponsable por parte de la ONPE la exigencia de la vacunación. Manifestó que el Artículo 51 de la Constitución dice que la esta *prevalece sobre toda norma legal, la ley sobre las normas de inferior jerarquía y así sucesivamente*. Indicó que todas las autoridades en el país tienen la obligación de cumplir la Constitución por encima de cualquier norma, procedimiento o disposición cuando se evidencia una abierta contradicción pues señala que este término se conoce en doctrina constitucional como la aplicación del control difuso de la Constitución.



Detalló que la Convención Americana de los Derechos humanos que nos rige por el principio de convencionalidad dice en su artículo 23 que todos los ciudadanos deben de gozar con los siguientes derechos y oportunidades. - B) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas realizadas por sufragio universal e igual por el voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. C) Tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas del país.

En ese sentido, consideró que dichos aspectos deben ser considerados, pues no podría existir una disposición que restrinja el derecho al voto en razón de un carnet de vacunación.

Luego, haciendo referencia al Texto Constitucional, indicó que no se podría interpretar de manera extensiva el Decreto Supremo referido a la exigencia de vacunación, debido a que se estaría restringiendo los demás derechos, lo cual estaría prohibido.

Agregó que esta disposición impuesta por la ONPE contraviene el artículo 176 de la Constitución Política, el artículo 2 de la Ley Orgánica de elecciones y los artículos 2 y 5 literal j) de la Ley Orgánica de la Oficina nacional de Procesos Electorales, los cuales establecen que el sistema electoral tiene como finalidad asegurar que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión auténtica libre y espontánea de los ciudadanos y sean el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresado en las urnas.

Explicó que siendo funciones esenciales de la Oficina nacional de procesos electorales el velar la obtención de la fiel y libre expresión de la voluntad popular y garantizar al ciudadano el derecho al ejercicio del sufragio, la medida administrativa contraviene el artículo 7 de la Ley Orgánica de Elecciones que establece que el derecho al voto se ejerce sólo con el documento nacional de identidad otorgado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Del mismo modo, consideró que la disposición de la ONPE contraviene el artículo 31 de la Constitución y recordó que dicho artículo refiere en su último párrafo que es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de los derechos.

Luego, sostuvo que la disposición de la ONPE constituye una vulneración al artículo 23 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, toda vez que se pretende mediante una norma infra legal establecer restricciones a un derecho contemplado en la propia Convención.

Preguntó si considerando que la ONPE tiene como función de garantizar al ciudadano el derecho al ejercicio del sufragio por qué no se dispuso que se habilitará un ambiente especial para aquellos ciudadanos que no contaran con las 3 dosis de la vacuna contra la COVID-19 para ejercer su derecho constitucional al sufragio.

Finalmente, consideró que la disposición administrativa de ONPE era discriminatoria, inconstitucional y desproporcional, ya que existen medidas menos graves que pudieron garantizar el derecho al sufragio a los ciudadanos. Recordó que el señor Corvetto



Salinas había referido que en anteriores procesos no se había requerido la presentación del carnet de vacunación y solo se siguió los protocolos de distanciamiento, el uso de mascarillas, entre otros.

El congresista CAVERO ALVA indicó que se encontraba de acuerdo con el congresista Muñante Barrios en que la medida era desproporcional ya que si se encuentra el país en un estado de excepción, las medidas no pueden aplicarse de manera poco razonable por principios que se establecen en el derecho constitucional. Recordó que debían utilizarse los *test* de proporcionalidad y de razonabilidad para determinar la idoneidad de la medida y elegir la que genera la menor lesividad a los derechos fundamentales que se establecen la Constitución. Recordó que se desarrollaron procesos electorales en pandemia sin el requisito del carnet de vacunación y que no se había utilizado el distanciamiento social, horarios, implementación de locales en espacios abiertos y una serie de medidas menos graves que no impedirían a los ciudadanos del país ejercer su derecho constitucional al voto.

Pidió evaluar y retirar dicho requisito por ser desproporcional, irrazonable, poco efectivo para prevenir los contagios ya que se había probado que se puede llevar de manera exitosa procesos electorales sin este requisito.

El congresista AGUINAGA RECUENCO pidió la palabra y comenzó su intervención detallando el presupuesto utilizado para el desarrollo de las elecciones. Refirió que en dicho presupuesto no figuraba ninguna partida para implementar medidas de protección anti-COVID. Cuestionó que se destine parte del presupuesto para viajes o servicios profesionales e incluso para “propinas”.

El señor CORVETTO SALINAS indicó que era importante tener en cuenta que se vivía en un contexto de emergencia sanitaria en pandemia. Refirió que la ONPE había garantizado el derecho al voto, considerando la vida humana como elemento fundamental. Agregó también que se debía considerar que la máxima autoridad en materia de salud en el Ministerio de Salud y que ellos como funcionarios públicos deben cumplir todos los requisitos.

Manifestó que los protocolos que se aplican hoy tienen permanente actualización ya que se encuentran en comunicación con equipos técnicos del MINSA y la Defensoría del Pueblo a fin de brindar el mejor servicio al ciudadano. Indicó que se trabajaría de manera conjunta para continuar con las actualizaciones a partir de su Decreto Supremo.

Luego, sobre los comentarios sobre la constitucionalidad de la medida, indicó que la ONPE no contaba con potestad constitucional ni legal para aplicar un control difuso, por lo que se aplicaba la norma establecida en un decreto supremo sobre la vacunación.

Respecto al pedido del congresista Cavero Alva, indicó que haría coordinaciones para mantener informados a los miembros de la Comisión.



En cuanto a las consultas del congresista Aguinaga Recuenco, refirió que el presupuesto para este proceso era mayor debido a que había cuatro jornadas electorales: Jornadas directas, Elección de delegados, Elecciones Regionales, Municipales, Distritales y, por último, una posible segunda vuelta en Elecciones Regionales sin saber las dimensiones de esta.

En cuanto a lo señalado sobre los viajes, indicó que ello se deba a que el personal de ONPE debe llegar a las 93 oficinas descentralizadas. Indicó que la ONPE trabajaría con 1300 mesas en centros poblados de lo que en un comienzo eran aproximadamente 800 mesas en centros poblados con el fin de acercar el voto al ciudadano.

Para finalizar, respecto a la consulta sobre “propinas” refirió que ese sería el dinero que se le entrega a los miembros de mesa por un monto de S/120.00.

La PRESIDENTA agradeció al señor Piero Corvetto Salinas por su participación y expresó su preocupación sobre los que no cuentan con las dosis respectivas, ya que incluso por temas de salud quizás no hayan podido vacunarse.

El señor CORVETTO SALINAS señaló que tenían el compromiso de facilitar el acceso al sufragio, pero que se encontraban limitados por el Decreto Supremo, por lo que habían iniciado conversaciones técnicas con el MINSA y la Defensoría del Pueblo para abordar estos temas.

En esta estación, se dejó constancia del ingreso a la sesión de los congresistas Luis Ángel Aragón Carreño, Alejandro Aguinaga Recuenco, Adriana Tudela Gutiérrez (siendo las 9 h 48 min) y Gladys Echaíz de Nuñez Ízaga (siendo las 10 h 15 min), a efectos de considerar su asistencia.

—o—

Continuando con el orden del día, la PRESIDENTA anunció la sustentación del Proyecto de Ley 275-2021/CR, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 77 de la Constitución Política del Perú e incorpora el canon por los recursos turísticos, presentado por el congresista Wilson Soto Palacios del grupo parlamentario Acción Popular, a quien concedió el uso de la palabra.

El congresista SOTO PALACIOS explicó que el canon está establecido en el segundo párrafo del artículo 77 la Constitución, disponiendo que corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.

Sostuvo que solo se puede crear canon por la explotación de los recursos naturales; sin embargo, el Perú, así como es rico en recursos naturales, también lo es en recursos turísticos. En ese sentido, señaló que la Ley 29408, Ley General del Turismo establece



que el inventario nacional de recursos turísticos constituye una herramienta de gestión que contiene información real ordenada y sistematizada de los recursos turísticos que identifica el potencial turístico del país. Detalló que el Ministerio de Economía y Finanzas define el recurso turístico como expresiones de la naturaleza, la riqueza arqueológica, expresiones históricas materiales de gran tradición y valor que constituyen base del productor turístico.

Expuso que los ingresos que capta el Estado como consecuencia de la explotación del recurso turístico no son distribuidos directamente a las poblaciones donde se origina, por ello se debe considerar la posibilidad de creación del canon turístico para que los gobiernos regionales y locales puedan percibir una participación del total de ingresos y rentas que obtiene el Estado con la finalidad que sigan desarrollando el sector con actividades de infraestructura que permitan la atracción de mayores visitantes en mejores condiciones.

Detalló que según la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR), en el Perú el sector turismo registra ingresos de 5,200 millones de dólares por turismo internacional “formalizados y bancarizados”, y según el gobierno las cifras son de 12,000 millones de dólares y aporta 4 puntos del PBI. Asimismo, indicó que para el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (World Travel & Tourism Council – WTTC) el aporte son 22,000 millones de dólares y casi el 10% del PBI.

Sobre el efecto de la vigencia de la norma, detalló que la iniciativa no contraviene ninguna norma legal vigente, debido a que busca reformar la Constitución Política del Perú para permitir que los gobiernos regionales y locales puedan recibir una participación adecuada de los ingresos y rentas que el Estado obtiene por la explotación de los recursos turísticos para promover el desarrollo de los lugares donde se encuentran los atractivos culturales, sociales y naturales.

En cuanto a Costo-beneficio, indicó que el Proyecto de Ley no representa gasto o mayores costos al Estado; por el contrario, busca que se posibilite la asignación de recursos económicos a los gobiernos regionales y locales, a través de la regulación de un futuro canon turístico por la generación de ingresos económicos a favor del Estado.

—o—

Continuando con la agenda, la PRESIDENTA anunció la sustentación del predictamen recaído en los Proyectos de Ley 809/2021-CR, 1043/2021-CR, 1414/2021-PE y 1698/2021-CR, Ley que modifica diversos artículos del Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307, con la finalidad de asegurar el correcto ejercicio de los procesos constitucionales.

Refirió que el Proyecto de Ley 809/2021-CR, propone modificar el artículo 18 de la Ley 31307, con el fin de que las medidas cautelares contra el Congreso de la República sean conocidas en primera instancia por la Sala Constitucional de la Corte Superior del



Distrito Judicial de Lima, mientras que el expediente principal siga siendo de conocimiento del Juez Especializado en primera instancia.

Luego, indicó que el Proyecto de Ley 1043/2021-CR, propone modificar el artículo 7, con el objeto de incorporar una nueva causal de improcedencia de la demanda de amparo, cuando esté dirigida en contra de las funciones de control y fiscalización correspondientes al Poder Legislativo conforme a las facultades que la Ley le confiere.

Detalló que el Proyecto de Ley 1414/2021-PE, presentado por el Poder Ejecutivo, propone: (i) Modificar el artículo 42, con el fin de que en los procesos de amparo respecto de procedimientos de selección o ejecución de obras públicas, la Sala Civil de turno de la Corte Superior del domicilio principal de la entidad demandada, sea la competente para ver dichos procesos; actuando la sala, solo a través de su presidente; en tanto que en segunda instancia, actuaría la Sala Constitucional de la Corte Suprema, con la participación de tres de sus cinco miembros; (ii) Insertar el artículo 18-A, para establecer nuevos requisitos para las medidas cautelares en amparos respecto de procedimientos de selección o ejecución de obras públicas, como son que se ofrezca una contracautela consistente en una carta fianza solidaria, incondicionada, irrevocable y de realización automática y que la medida cautelar sea previo traslado al demandante.

Seguidamente, señaló que el Proyecto de Ley 691/2021-CR, propone la modificación del artículo 24, con la finalidad de garantizar que las partes puedan informar oralmente en audiencia pública de vista de la causa en instancia del Tribunal Constitucional, bajo sanción de nulidad.

Explicó que luego de la evaluación técnica, en el dictamen se propone: (i) Modificar el artículo 18, cambiando la competencia cautelar en los procesos constitucionales de amparo, de forma que la primera instancia sea la Sala Superior correspondiente; y la segunda, la Sala Constitucional de la Corte Suprema; las que actuarán con la totalidad de sus conformantes cuando la demanda de amparo verse sobre procedimientos de selección o ejecución de obras públicas.

Dijo que, además, se establece la improcedencia de las medidas cautelares cuando busquen detener el desarrollo de procedimientos parlamentarios, a excepción de aquellos que tengan como resultado la imposición de sanciones. Salvaguardando, con ello, el interés público y la separación de poderes; (ii) Modificar el artículo 19, a fin de establecer como requisito para el otorgamiento de medidas cautelares relativas a los procedimientos de selección o ejecución de obras públicas, la presentación de una contracautela, consistente en una carta fianza solidaria, incondicionada, irrevocable y de realización automática a primer requerimiento en favor de la demandada, con una vigencia no menor de seis meses, renovable por el periodo de duración del proceso; con lo que se garantiza la reparación del daño causado por la paralización de dichas obras, además de que representa un mecanismo de desincentivo en el uso abusivo de medidas cautelares con dicho fin; (iii) Modificar el artículo 24, a fin de establecer la obligación de parte del Tribunal Constitucional, de garantizar a las partes la posibilidad de informar



oralmente a través de sus abogados, en la audiencia pública de la vista de la causa, bajo sanción de nulidad. Esto con la finalidad de salvaguardar el principio de inmediación y el derecho de defensa de las partes, el cual se ha visto truncado en la práctica por el propio Tribunal Constitucional al interpretar el artículo 24 del Nuevo Código Procesal Constitucional, en contra de la intención del legislador y de su propio texto expreso; (iv) Modificar el artículo 42, con el objeto de que sea la Sala Constitucional o Civil, correspondiente, quien asuma competencia como órgano de primera instancia, y la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema en segunda instancia, respecto de los procesos de amparo relativos a procedimientos de selección y ejecución de obras públicas, así como cuando se cuestionen decisiones de los órganos del Congreso, dentro de un proceso parlamentario y (v) Del mismo modo, recogiendo las sugerencias formuladas por los especialistas invitados y las opiniones solicitadas que esta comisión hace suyas, se propone la corrección de diversas erratas y ausencias en el Nuevo Código Procesal Constitucional, a fin de no mermar su eficacia y eficiencia en la tutela de derechos fundamentales.

El congresista BALCÁZAR ZELADA argumentó que luego de escuchar la sustentación del predictamen encuentra una complicación en base a la parte técnica legal para la modificación de las normas. No consideró viable que la causa sea vista en una instancia y la medida cautelar en otra.

La PRESIDENTA señaló que los proyectos de ley habían sido presentados para que la medida cautelar pueda ser vista por una instancia diferente a donde se tramita el proceso; por tanto, la comisión en la propuesta del predictamen estableció que tanto el proceso principal como la medida cautelar sean vistos en la misma instancia que sería la sala superior. Explicó que se modificaría el artículo 42 del Código Procesal Constitucional con el objeto de que sea la Sala Constitucional o Civil correspondiente quien asuma competencia como órgano de primera instancia y la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema en segunda instancia respecto de los procesos de amparo relativos a procedimientos de selección, ejecución de obras públicas, así como cuando se cuestionen decisiones de los órganos del Congreso, dentro de un proceso parlamentario.

La congresista ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA señaló que la propuesta sobre las medidas cautelares respecto de obras públicas debe considerarse los plazos en que se notifica la solicitud cautelar a la parte demandada para que haga valer su derecho en el plazo de 10 días hábiles y que la sala resuelve en termino de 5 días hábiles de formulada la posición lo que evitaría detener las obras públicas. Refirió que al tener incidencia en el presupuesto debería evaluarse el impacto de la modificación al Código Procesal Constitucional.

Sobre la improcedencia de las medidas cautelares que busquen detener el desarrollo del procedimiento parlamentario, consultó que se podría entender por procedimiento. Consideró que podría ser mejor abordar el tema de los plazos o los aspectos disfuncionales que vienen ocurriendo porque las medidas cautelares se han convertido



en herramienta de utilización para detener procesos y evitar sanciones para ganar prescripciones. Detalló que este es un tema para analizar acorde con las situaciones que se vienen dando y afinar para evitar los excesos que se vienen produciendo actualmente.

Respecto de las medidas cautelares en los procedimientos de selección de obras públicas o ejecución, indicó que la propuesta de la contracautela detiene la obra pero tiene que entregarse una carta fianza y si fuera por mandato de un juez, este podría a solicitud del fiscal paralizar una obra. Consideró que ese procedimiento no se resolvería en esa instancia, ya que se estaría hablando de un punto de naturaleza civil, pero hay medidas cautelares también de naturaleza penal que incide en la ejecución de obras públicas y que son las que estarían afectando el presupuesto público ya que el juez puede desestimar medidas cautelares si considera que el monto de la carta fianza es insuficiente. Sostuvo que se tendría que hacer un mayor estudio sobre todo viendo la jurisprudencia y analizando casos reales.

La PRESIDENTA recordó que había un proyecto de ley del Ejecutivo respecto a las medidas cautelares sobre las obras públicas, lo que implicaba una pérdida considerable de dinero cuando se presentan acciones de amparo no solo los que quedaron como segundos o los que no resultaron ganadores sino también casos de propios vecinos cuando consideran que la obra vulnera un derecho y plantean una acción de amparo y paralizan la obra pública. Explicó que por ello se plantea que no sea en cualquier juzgado donde los ciudadanos puedan ir y paralizar una obra pública o paralizar un procedimiento del Congreso como ha ocurrido con la selección de miembros del Tribunal Constitucional. Indicó que dicha modificación se da a partir de varios proyectos de ley y también del proyecto de ley presentado por el Ejecutivo, de modo que sea una Sala la encargada de ver el caso. Refirió que los apuntes del congresista Balcázar Zelada y los de la congresista Echaíz de Nuñez Ízaga serían evaluados técnicamente.

El congresista MORANTE FIGARI recordó que el Poder Ejecutivo había presentado un proyecto para reactivar obras paralizadas que se encuentra en la Comisión de Economía, en el cual se está planteando un tema similar con las medidas cautelares, para que sean vistas por un Juez Comercial o por un Juez Civil. Sostuvo que el predictamen propone que la medida sea evaluada por la Sala, mientras que en el proyecto de la Comisión de Economía se plantea que vaya al juez civil. Pidió coordinar con dicha comisión.

Sobre el caso de las obras públicas, consideró que de acuerdo con la normativa actual ello tendría que ser visto en un proceso arbitral. Consideró que se debía hacer un mayor análisis en el caso de este tipo de medidas.

El Congresista ARAGÓN CARREÑO manifestó que se encuentra de acuerdo con que debía realizarse un análisis más exhaustivo de las modificatorias que se realizarían al Código Procesal Constitucional, específicamente sobre los plazos propuestos. En cuanto a las medidas cautelares que tengan que ver con la detención de la ejecución de



un proyecto, indicó que si bien es cierto se debe considerar el interés público del mismo pero para el otorgamiento de una medida cautelar sería necesario que además de la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora que tiene que tenerse en cuenta, se tiene que analizar bien en este proyecto la razonabilidad y la proporcionalidad de la medida cautelar, pues tiene que haber ponderación de la eventual afectación que causaría al interés público

El Congresista QUITO SARMIENTO argumentó que se encuentra de acuerdo con algunas modificaciones que puede permitir una mejor administración de la justicia constitucional como por ejemplo establecer que no se aplica el principio de gratuidad de la actuación del demandante cuando se trata de persona jurídica con fines de lucro. Del mismo modo, saludó que se fijen fechas para los procesos de amparo y de cumplimiento.

Sobre la propuesta del Ejecutivo sobre las obras públicas, consideró que el planteamiento de nuevas reglas como la carta fianza para los procesos de amparo era pertinente si se consideran que los demandantes son empresas. Sin embargo, mencionó que también se podría afectar a los ciudadanos, lo que haría que la exigencia de la carta fianza sea un despropósito.

Sobre la prohibición de medidas cautelares en procedimientos parlamentarios, consideró que dicha medida atentaría contra la potestad de la justicia constitucional de realizar el control de las decisiones parlamentarias, ya que se estaría creando una zona libre de medidas cautelares que terminarían afectando el acceso a la justicia de los ciudadanos.

La PRESIDENTA reiteró que este predictamen se genera por un proyecto de ley que presentó el Ejecutivo para evitar la paralización de obras públicas a través del proceso de amparo y algunos proyectos de ley de congresistas que versaban sobre temas sobre el Nuevo Código Procesal Constitucional.

El Congresista BALCÁZAR ZELADA manifestó que debería verse por separado el proyecto del Ejecutivo y luego el proyecto sobre medidas cautelares y amparo. Consideró que la carta fianza es la protección del Estado frente a cualquier tipo de falla del contratista.

El Congresista REYMUNDO MERCADO manifestó que era necesario afrontar el problema de las obras públicas, ya que existe una serie de medidas cautelares que vienen paralizando las obras públicas. Solicitó tener en cuenta los dictámenes aprobados por la Comisión de Economía y la Comisión de Fiscalización sobre las obras paralizadas.

El Congresista ELIAS ÁVALOS solicitó ir a la votación, ya que en el Pleno se podría mejorar el texto. Recordó que en la sesión pasada pidió que se vea el Proyecto de Ley para la restitución del Estatuto del Servicio Parlamentario.



La PRESIDENTA informó que en la siguiente sesión extraordinaria de la Comisión se abordaría el tema del estatuto parlamentario.

El Congresista MORANTE FIGARI manifestó que luego de escuchar al congresista Aragón Carreño se encontraba de acuerdo con el tema relacionado a medidas cautelares y también sobre las obras de interés público.

La PRESIDENTA indicó que era importante el inicio del debate sobre las modificaciones al Código Procesal Constitucional y señaló que en la siguiente sesión se podría continuar con la evaluación del predictamen.

—o—

Continuando con el orden del día, la PRESIDENTA anunció la sustentación del Proyecto de Ley 2067-2021/CR, Ley de reelección inmediata de gobernadores regionales y alcaldes, presentado por el congresista Arturo Alegría García, del grupo parlamentario Fuerza Popular, a quien concedió el uso de la palabra.

El congresista ALEGRÍA GARCÍA recordó que la no reelección de gobernadores y alcaldes se aprobó el 5 de marzo del 2015 con 91 votos a favor, 5 en contra y 9 abstenciones. Explicó que en el Perú se cuenta con 1,678 Municipalidades Distritales, 196 Municipalidades Provinciales y 25 Gobiernos Regionales de los cuales Lima es un Gobierno Regional que no tiene las competencias que tienen las demás Municipalidades o demás Gobiernos regionales.

Resaltó que se debe regresar al modelo de reelección de alcaldes y gobernadores ya que se debe devolver al ciudadano elector la libertad de decidir con su voto si un alcalde ha realizado bien o no sus labores.

Uno de los principales sustentos por los cuales se prohibió la reelección de alcaldes fue porque esto promovía o aumentaba la capacidad de corrupción en dichas municipalidades o gobiernos regionales. Refirió que el porcentaje de la reelección de gobernadores regionales durante el 2006 fue del 8%; es decir, de las 25 regiones se reeligieron 2. Indicó que en el 2010 fueron 6 gobernadores regionales representando el 24% y en el 2014 fueron 4 gobernadores representando el 16%.

Luego, expuso que en las alcaldías provinciales el porcentaje de reelección en el 2006 fue de 27 alcaldes provinciales, representando el 13.8%. Indicó que en el 2010 fue de 34 alcaldes representando el 17.4% y el 2014 fue de 24, representando el 12.4%.

Comentó que en los municipios distritales el año 2006 la reelección fue de 353, representando el 21.9%; el 2010 fue de 313 representando el 19.5% y el 2014 de 291 representando el 17.9%.



Explicó que dichos números afectan la ejecución presupuestal en los gobiernos locales y regionales. Expuso que en el año 2015 se alcanzó una ejecución presupuestal del 90.8% y el 2019 del 85.3%, lo que lleva a un déficit de ejecución luego de la prohibición de reelección.

Sobre la ejecución de obras públicas, indicó que en el año 2015 cuando se permitía la reelección de alcaldes fue de 79.6% mientras que en el año 2019 fue de 57.7%. En cuanto a obras paralizadas hasta la actualidad, indicó que en el año 2015 había 5 obras paralizadas mientras que en el año 2019 había 37 obras paralizadas.

En cuanto a la ejecución presupuestal de los gobiernos locales, indicó que en el año 2015 ascendió a 73% mientras que en el año 2019 a 69.4% con un cambio significativo por un déficit del 3.6%. Explicó que en la ejecución de las obras públicas de gobiernos locales se notaba un incremento que pasó del 2015 con un 64.6% al 2019 con un 59.1%. Luego de ello, preguntó si la norma había servido para cumplir su objetivo de luchar contra el aprovechamiento del cargo o si solo había servido para poder mellar la cantidad de ejecución presupuestal debido a que la experiencia de las nuevas autoridades no había sido la misma. Indicó que con el tema del posible aprovechamiento del cargo en un periodo electoral se puede abordar con el control concurrente de la Contraloría.

Explicó que con la prohibición de la reelección se generó un efecto llamado como la reelección camuflada, pues un 20% de los que terminaron su gobierno en el año 2018 postularon bajo diferentes modalidades a otros cargos. Detalló cómo se aplica la no reelección en América Latina y señaló que sólo en Colombia y Perú se prohíbe la reelección inmediata de autoridades locales, en El Salvador, Guatemala, Honduras, Costa Rica, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela tiene reelección inmediata sin restricciones. Explicó que en Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, México y Uruguay se cuenta con Reección inmediata con restricciones (se permite la reelección inmediata por una sola vez).

Para finalizar indicó que con su proyecto de ley se propone modificar los artículos 191 y 194 de la Constitución Política proponiendo que se permita la reelección en los siguientes términos: Se permite la reelección inmediata por una sola vez, vencido el segundo periodo no podrá volver a postular mientras no venza un periodo intermedio.

Asimismo, indicó que no se estaba proponiendo regresar a la versión anterior antes de la reelección, pues era solo por un periodo adicional y luego si es que desean volver a postular tendrían que dejar una elección.

Sostuvo que se debe volver a darle a la ciudadanía la posibilidad de poder reelegir a una autoridad que ha realizado un buen trabajo, ya que a la fecha hay un déficit en la ejecución presupuestal de las municipalidades provinciales y locales, así como los gobiernos regionales.



El congresista ELÍAS ÁVALOS recordó que en el año 2014 propuso la prohibición de la reelección inmediata de alcaldes y gobernadores. Explicó que no se encontraba de acuerdo con una reelección y que debería estar prohibido que un gobernador después de su mandato y haber actuado bien o mal pase a ser alcalde y viceversa. Sostuvo que debe haber alternancia y no continuidad.

El congresista BELLIDO UGARTE manifestó que era necesario devolver a la población la posibilidad de decidir si se continúa o no con un gobierno, valorando el trabajo que hubiera podido desarrollar la autoridad. Consideró importante implementar mecanismos o normativas anticorrupción para que el segundo periodo de la autoridad sea por eficiencia y trabajo desarrollado, transparente y en beneficio de la población y que no sea por objetivos personales.

El congresista MORANTE FIGARI señaló que estaba de acuerdo con la posición presentada por el congresista Alegría García y lo manifestado por el Congresista Bellido. Refirió que la población era quien finalmente decide si reelige a su alcalde o gobernador regional. Además, resaltó que hoy existe una serie de elementos y normas que permiten a la Contraloría tener una mayor capacidad de acción en el control de las obras públicas y las adquisiciones de bienes y servicios.

El congresista REYMUNDO MERCADO cuestionó si era necesario plantear una reelección considerando que el Congreso tiene un 82% de desaprobación. Refirió que el Tribunal Constitucional había validado la reforma constitucional de la prohibición de reelección de alcaldes y gobernadores. Explicó que la pretensión de ser reelegido no constituye un derecho fundamental en tanto el límite de la reelección, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, persigue fines legítimos como la alternancia de poderes, el aseguramiento de la rendición de cuentas, entre otros.

Señaló que, por tanto, plantear en estas circunstancias una reelección tanto de gobernadores, alcaldes e incluso congresistas no tiene una justificación técnica objetiva ni principio de oportunidad que se debe aplicar en estos momentos cuando los antecedentes se encuentran amparados constitucionalmente y señalados de manera clara a través de la sentencia del Tribunal Constitucional.

El congresista BALCÁZAR ZELADA manifestó que el Congreso debe legitimarse cada día más. Afirmó que la concepción dogmática de la Constitución estaba orientada a impedir la reelección inmediata y preguntó cómo funcionarios de inferior jerarquía podrían tener la oportunidad de ser reelectos.

El congresista ALEGRÍA GARCÍA consideró que se debía permitir al ciudadano votar por determinada persona, ya que se encuentran en capacidad de elegir y reelegir a una autoridad si es que está haciendo bien su labor o no. Explicó que ello mejoraría la capacidad de ejecución presupuestal, adicionalmente mejorar los partidos políticos y por último evitar el cortoplacismo de las políticas públicas.



—○—

Continuando con el orden del día, la PRESIDENTA anunció la sustentación del Proyecto de Ley 0258-2021/CR, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 77° de la Constitución Política con el fin de incorporar el canon turístico en el presupuesto del sector público, presentado por el congresista Luis Ángel Aragón Carreño, a quien concedió el uso de la palabra.

El congresista ARAGÓN CARREÑO explicó que el Presupuesto de la República asigna equitativamente los recursos públicos con los criterios de satisfacción de necesidades sociales básicas y de descentralización. Indicó que lo que se pretende incorporar y reformar es que el artículo 77 de la Constitución refiera que las circunscripciones territoriales que tengan un derecho, una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidas por el Estado en explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.

Detalló que el concepto de canon recogido en la Carta Magna estaba enfocado en la distribución directa de los ingresos de carácter relevante que deberían tener todas las regiones con el fin de general una riqueza inmediata en regiones postergadas en su desarrollo. Argumentó que el flujo de turistas internacionales e ingreso de divisas por turismo receptivo ha ido en aumento de igual manera.

Indicó que su proyecto busca que “Las rentas obtenidas por el turismo vinculado al patrimonio cultural, tienen calidad de canon turístico, y son destinadas conforme a ley a los gobiernos locales y regionales donde se localiza el patrimonio cultural”. Resaltó su importancia ya que, así como hay un canon gasífero o minero, también era importante contar con un canon turístico que este destinado a generar mayores ingresos en favor de aquellas circunscripciones territoriales que generan recursos turísticos porque cuentan con parques arqueológicos, atractivos turísticos, áreas naturales protegidas entre otros.

Igualmente, dijo que ello no solo sería para la región del Cusco sino también para Cajamarca, regiones del oriente, la costa o todas que cuentan en mayor o menor medida ingresos provenientes del sector turismo.

La PRESIDENTA agradeció al congresista Aragón por la sustentación y anunció que el miércoles 01 de junio se realizaría una sesión extraordinaria a las 14 horas.

En este estado, la PRESIDENTA levantó la Sesión

Eran las 13 h 30 min.

ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ
Secretaria
Comisión de Constitución y Reglamento

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento