

Área de Transcripciones

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2021-2022

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
19.ª SESIÓN ORDINARIA
(Matinal)
(DOCUMENTO DE TRABAJO)

MARTES, 29 DE MARZO DE 2022
PRESIDENCIA DE LA SEÑORA CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS

-A las 09:38 h, se inicia la sesión.

La señora PRESIDENTA.— Muy buenos días, señores congresistas, siendo las nueve y treinta y ocho, del día martes 29 de marzo, procedemos a pasar la asistencia, a efectos de poder verificar el *quorum* correspondiente para dar inicio a la presente sesión.

Señora secretaria técnica, sírvase, por favor, pasar lista.

La SECRETARIA TÉCNICA pasa lista:

Buenos días, señora presidenta; buenos días, señores congresistas.

Procedo a pasar lista de asistencia.

Congresista Echaíz de Núñez(); congresista Tudela Gutiérrez.

La señora TUDELA GUTIÉRREZ (AV.P).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Aguinaga Recuenco(); congresista Aragón Carreño(); congresista Balcázar Zelada.

El señor BALCÁZAR ZELADA (PL).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Bellido Ugarte.

El señor BELLIDO UGARTE (PL).— Bellido Ugarte, presente, presidenta.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Cavero Alva(); congresista Cerrón Rojas.

El señor CERRÓN ROJAS (PL).— Cerrón Rojas, presente, señora presidenta, muy buenos días.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Cutipa Ccama(); congresista Elera García(); congresista Elías Ávalos(); congresista Moyano Delgado.

La señora MOYANO DELGADO (FP).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Muñante Barrios.

El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Quito Sarmiento.

El señor QUITO SARMIENTO (PL).— Presente, Quito Sarmiento.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Reymundo Mercado(); congresista Salhuana Cavides(); congresista Soto Palacios.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Ventura Angel(); congresista Aguinaga Recuenco(); congresista Aragón Carreño(); congresista Cavero Alva (); congresista Cutipa Ccama(); congresista Echaíz de Núñez(); congresista Elera García(); congresista Elías Ávalos(); congresista Reymundo Mercado(); congresista Salhuana Cavides(); congresista Ventura Angel() .

Señora presidenta, están presentes nueve señores congresistas; el *quorum* para la presente sesión es de 11 señores congresistas; no hay ninguna licencia presentada formalmente.

No habiendo el *quorum* necesario, podríamos dar inicio a la sesión de manera informativa.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien.

Vamos a dar inicio a la Décimo Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución, correspondiente a esta Legislatura del período anual 2021-2022.

Señores congresistas, a sus correos institucionales y por el aplicativo Microsoft Teams, se ha enviado los reportes de los documentos emitidos y recibidos del 14 al 27 de marzo de 2022, así como los proyectos de ley, decretos legislativos y tratados internacionales ejecutivos, ingresados en ese período.

Si algún congresista tuviera interés, por favor, sírvanse solicitarlo a la secretaria de la comisión.

Igualmente, se pone a consideración de los congresistas el Acta de la Décimo Octava sesión ordinaria de la Comisión, de fechas 15 de marzo del 2022.

Si hubiera alguna observación, sírvanse manifestarlo.

(Pausa) .

Sí.

Vamos a dejar todavía pendiente la aprobación del acta porque aún no contamos con el *quorum* correspondiente de los señores congresistas; pero vamos a entrar a sección Informes.

Informes

La señora PRESIDENTA.— Si algún congresista tuviera que realizar algún informe, por favor, sírvase solicitarlo.

Igualmente vamos a pasar a la sección pedidos.

Pedidos

La señora PRESIDENTA.— Si algún congresista desea realizar algún pedido, por favor, sírvase indicarlo.

Cerrada...

(Pausa) .

Tenemos ya la presencia del congresista Aguinaga. Estamos ya con 10 congresistas, vamos a esperar el ingreso de algún otro congresista para poder proceder a votar el acta.

Mientras tanto, vamos a Orden del Día.

ORDEN DEL DÍA

La señora PRESIDENTA.— El día de hoy damos inicio al estudio y debate de los Proyectos de Reforma Constitucional, que plantean una reestructuración organizacional y funcional del Poder Legislativo, con miras a mejorar la calidad de la Representación Nacional, la producción legislativa y de control político, así como el equilibrio de poderes a través de la reinstauración de la bicameralidad en el Parlamento Europeo.

En el Perú, históricamente, el parlamento ha estado integrado por Cámara de Diputados y Senadores de la República. Este modelo organizacional del Primer Poder del Estado representa parte de la identidad de la democracia nacional.

Con la Constitución del año 1993, el Parlamento pasó a ser unicameral, con la finalidad de hacer una optimización del trabajo parlamentario. Luego de casi 30 años de experiencia con el modelo unicameral, podemos afirmar que, pese a los esfuerzos por mejorar la calidad de la Representación Nacional y las funciones del Parlamento, se necesita mucho más que una buena dirección organizacional o una legislación que ajuste el funcionamiento del Parlamento y de los congresistas.

Existe una innegable insuficiencia representativa que se acrecienta cada año con el crecimiento poblacional. De un parlamento compuesto por congresistas que representaban a cerca de 80 mil ciudadanos en 1980, hemos pasado a ser uno compuesto por congresistas que representan a cerca de 250 000 peruanos. Lo que demuestra la imposibilidad de poder representar de forma efectiva los intereses de nuestros representados.

Asimismo, se presentan otros problemas estructurales que urgen ser analizados y debatidos para mejorar el sistema democrático.

La propuesta de retornar a la bicameralidad no nace de este parlamento; los partidos políticos, la academia, la sociedad civil organizada, han venido presentando —desde hace más de 20

años- propuestas para solucionar los problemas funcionales que nacen de un parlamento unicameral.

La Comisión de Estudio de Bases de la Reforma Constitucional, el Acuerdo Nacional y la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política son algunas referencias que debemos considerar para avanzar hacia una solución de los problemas *intrínsecos que ha generado un parlamento reducido en su capacidad; pero siempre teniendo en cuenta las preocupaciones y necesidades de todos los peruanos.

Por ello, hemos considerado organizar sesiones ordinarias, tanto en Lima como en diversas ciudades del país, para poder ahondar en el estudio de los Proyectos de Ley 660, 724, 792, 1044 y 1334; y de esta manera también escuchar el sentir de toda la población.

Esperamos contar con la participación presencial y activa de todos los congresistas miembros de la Comisión de Constitución en las sesiones descentralizadas que organizaremos.

Desde ya les informo que estamos programando una próxima sesión para el día martes 05 de abril del 2022 en la región Junín, en la ciudad de Huancayo, donde estamos seguros que contaremos con la participación de la ciudadanía, en la búsqueda de la mejor opción para un parlamento funcional y representativo de los intereses de todos los peruanos.

Empezamos este estudio con la sustentación del Proyecto de Ley 724/2021, Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en el Poder Parlamentario, presentado por la Congresista Rosselli Amuruz Dulanto, del grupo parlamentario Avanza País.

De conformidad con el artículo 70 del Reglamento del Congreso, invitamos a la congresista Amuruz Dulanto, a fin de que pueda exponer los fundamentos de su proyecto de ley.

Antes quisiera decirles que ya se encuentra en la sala virtual el congresista Cutipa, con lo cual ya contamos con el *quorum* de los 11 congresistas.

En consecuencia, antes de la presentación de la congresista Amuruz, vamos a proceder a la votación del Acta de la Décimo Octava Sesión Ordinaria de la comisión, de fecha 15 de marzo del 2022

Si hubiera alguna observación al acta, sírvanse manifestarlo; caso contrario, procederemos a someter la votación.

(Silencio).

No existiendo ninguna observación al acta, con la misma asistencia, se da por aprobada el Acta de la Décimo Octava Sesión Ordinaria de la comisión, de fecha 15 de marzo del 2022. Aprobada por unanimidad.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Presidenta, le saluda el congresista Reymundo.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Reymundo.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Si, presidenta, para que ordene, por favor, mi asistencia.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, muchas gracias.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— A usted, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Vamos a consignar su asistencia.

Tiene la palabra la congresista Amuruz Dulanto, a fin de que pueda exponer los fundamentos de su Proyecto de Ley 724/2021, Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en el Poder Parlamentario.

Congresista Amuruz, tiene usted la palabra.

Asimismo, saludamos el ingreso a la plataforma virtual del doctor Eguiguren Praeli, quien se encuentra ya presente en la sala.

¿Congresista Amuruz?

(Pausa). (2)

La señora AMURUZ DULANTO (AV.P).— ¿Buenas tardes?

La señora PRESIDENTA.— Sí, congresista Amuruz, está usted en el uso de la palabra.

Puede usted dar inicio a su exposición, para exponer los fundamentos de su Proyecto de Ley 724/2021-CR.

La señora AMURUZ DULANTO (AV.P).— Muchísimas gracias, señora presidenta.

Haré sustento **(Problemas con el audio)** que establece la bicameralidad en el Poder Parlamentario, PL 724/2021-CR.

La bicameralidad en el Perú.

El regreso de la bicameralidad en el Perú ha sido un anhelo desde hace más de 20 años.

El Sistema Bicameral en el Parlamento Peruano ha sido una institución casi permanente en sus cartas políticas.

El Decreto Supremo N 018/2021-JUS, mediante la cual se creó una Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú, se planteó regresar al Sistema de Bicameralidad con una cámara de diputados integrada por 150 representantes, con atribuciones legislativas, de fiscalización y de control político; y 50 senadores, con función de revisión de las leyes, ratificación a los nombramientos de los oficiales de más alto rango de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, de los embajadores acreditados en el exterior, así como el contralor general de la República, del presidente del Banco Central de Reserva y del superintendente de Bancas y Seguros.

Esta comisión propuso que a la Cámara de Diputados le corresponda acusar a los funcionarios aforados, vale decir, los que tienen derecho al antejuicio, quedando a cargo del senado declarar sí a lugar o no a la formación de causa. Se deja la decisión del Ministerio Público formular denuncia respectiva, de acuerdo a la *tipicidad penal.

En materia legislativa, en la Cámara de Diputados, se inicia la aprobación de las leyes, tanto diputados y senadores pueden proponerlas; pero estos lo hacen necesariamente ante dicha cámara.

También tienen derecho a iniciativa legislativa, el presidente de la República; y en los asuntos de su competencia, la Corte Suprema, el Tribunal Supremo Electoral, el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de Magistratura, el defensor del pueblo, la juntas departamentales y municipales, los colegios profesionales y, obviamente, la ciudadanía.

Por último, dicha comisión recomendó que los diputados sean electos por circunscripciones electorales por cada departamento; y los senadores por distrito electoral único.

Así tenemos Sistema Bicameralidad en las Constituciones de 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1920, 1933 y 1979. Solamente las Constituciones de... [...] **(Interrupción)**... 1867 y la actual de 1993... **(Interrupción)** ...han sido de Parlamento unicameral.

La señora PRESIDENTA.— Congresistas, un favor, hay algún audio que está activo; por favor, cuiden su audio, que está exponiendo la congresista Amuruz.

Continúe, congresista, por favor.

La señora AMURUZ DULANTO (AV.P).— Muchas gracias, presidenta.

Siguiente diapositiva, por favor.

Hoy en día, la mayoría de los países del mundo poseen una legislatura bicameral.

El congresista Henry Pease García, como presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso del año 2002, determinó —siendo de ideología de izquierda— determinó lo siguiente:

“Que el Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual se compone de dos cámaras.

El Senado podría contar con 50 senadores elegidos por el sitio electoral único y la Cámara de Diputados por 150 diputados, tomando en cuenta su representación por criterios de densidad electoral y extensión geográfica.

Ambas cámaras desarrollarán su trabajo legislativo, pero el Senado se especializará en nombramientos y ratificaciones de autoridades, mientras que solo la Cámara de Diputados cumplirá una labor fiscalizadora.

Según la propuesta de reforma se establecía que los diputados aprueban las iniciativas y pasarán al Senado, y que si no las ratifican en 10 días útiles, automáticamente se convertirían en ley. Tal cual, un silencio *positivo administrativo.

Las leyes importantes, como leyes orgánicas, leyes de desarrollo constitucional y las que afectan al régimen económico y otras determinadas en temas de salud y educación, pasarán necesariamente por el Senado.

Las leyes rápidas a la larga cuestan más. La experiencia dice que las leyes muy rápidas hacen más daño.

Reglamentaremos la racionalización de gastos. La democracia cuesta". Puntualizó el congresista Henry Pease.

El mismo Henry Pease señaló que la bicameralidad, con dos cámaras diferenciadas en sus funciones y conformación, es parte de un esfuerzo que busca acercar el Parlamento a la ciudadanía. Privilegiar esta relación, que es la base de la representación, y diferenciarla de la acción de gobierno con una composición más cercana a los electores.

Adicionalmente, como lo he sostenido en la exposición de motivos, han existido muchas iniciativas para proponer la restitución de la bicameralidad en el Parlamento peruano. De igual modo, más de la mitad de los países de América Latina cuentan con parlamentos bicamerales.

¿Por qué regresas a la bicameralidad?

Se plantea regresar al Sistema Bicameral, con una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores.

En el proyecto de ley hay 61 artículos de la Constitución Política objeto de modificación, en muchos de ellos cuando se hace mención a Congreso de la República, precisando en qué momento corresponde Cámara de Diputados o Cámara de Senadores y sustantivamente desarrollando el concepto de Poder Parlamentario.

En efecto, en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución, relacionado con un derecho fundamental al levantamiento de secreto bancario, el cual directamente le correspondería a una comisión investigadora de la Cámara de Diputados.

En el artículo 39, se incorporan como funcionarios públicos a los diputados y senadores.

En el artículo 56 y 57, sobre aprobación de tratados, correspondiendo a la Cámara de Senadores.

Los artículos 77, 78, 79, 80, 81 y 85, sobre el régimen tributario y presupuestal, esencialmente la institucionalidad de sesión plenaria de diputados y senadores para aprobar el Presupuesto General de la República. Comisión Bicameral de Presupuesto, con facultades dictaminadoras, se introduce el

reglamento del Poder Legislativo para normar estos novísimos institutos parlamentarios.

Artículo 82, 85 y 87, relacionados con el nombramiento del contralor general de la República, el presidente del Banco Central de Reserva del Perú y el superintendente de Banco y Seguros, correspondiendo a la Cámara de Senadores.

En la estructura del Estado debemos indicar que, en el artículo 90, se propone que la facultad de legislar, fiscalizar y representar emana del pueblo y se ejerce por el Poder Parlamentario, a través de dos cámaras representantes (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores).

Se proponen 130 diputados y 60 senadores, se eligen por un período de cinco años, pudiendo reelegir por un nuevo período inmediato posterior en el mismo cargo.

Artículo 90, inciso a), los candidatos a la presidencia de la República no pueden integrar las listas de candidatos a diputados y senadores. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a diputados o senadores.

Para ser elegido diputado, se requiere ser peruano de nacimiento, gozar de derechos de sufragio, haber cumplido 25 años de edad. Para ser elegido senador, se requiere ser peruano de nacimiento, gozar de derechos de sufragio, haber cumplido 45 años de edad y tener título profesional.

En el artículo 91 y 92, se comprende las prohibiciones para ser elegidos diputados y senadores, y las incompatibilidades para ejercer otros cargos públicos o privados.

En el artículo 93 y 95, establece que diputados y senadores representan a la Nación, no se encuentran sujetos a mandato imperativo ni a interpelación y que los cargos son irrenunciables.

Los artículos 94, 96 y 97 establece la organización de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, la forma de fiscalizar, representar, ejercer el control político y el autocontrol, sanciones disciplinarias, conforme al estatuto del Poder Parlamentario y los reglamentos de cada cámara, los cuales tienen fuerza de ley.

El artículo 98 establece la obligación constitucional del presidente de la República de poner a disposición del Poder Parlamentario los efectivos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que demande la presidencia de la Cámara de Diputados y la presidencia de la Cámara de Senadores.

En los artículos 99 y 100, el trámite de la acusación constitucional, el cual corresponde a la Comisión Permanente ante la Cámara de Diputados y en última y definitiva instancia a la Cámara de Senadores, conforme al estatuto del Poder Parlamentario.

Será la Cámara de Diputados, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad. El acusado puede recurrir ante la Cámara de Senadores.

En el artículo 101 y 102, se establece la conformación de los miembros de la Comisión Permanente, elegidos por sus respectivas cámaras. Será el presidente de la Cámara de Senadores quien la presidirá, con las mismas atribuciones del artículo que se modifica.

En el artículo 102, se establece las atribuciones del Poder Parlamentario.

La Cámara de Diputados tiene atribuciones legislativas, de fiscalización y de control político. La Cámara de Senadores tiene la función de revisión de las leyes.

Base legal.

Siguiente diapositiva, por favor.

Base legal.

Artículo 206.- Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso, con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas.

Siguiente diapositiva.

Costo beneficio.

La presente ley no genera costo ni gasto alguno adicional, porque en el Presupuesto Público ya se encuentra debidamente cubierto el presupuesto para el Poder Legislativo.

La medida optimiza las principales funciones del Congreso.

Conclusiones.

El proyecto de ley permitirá:

El proceso de una legislatura bicameral favorece una mayor calidad de las normas, al generar incentivos para que los congresistas cumplan sus funciones adecuadamente.

El bicameralismo reduce las externalidades del proceso político y permite que sean promulgadas solo aquellas normas que son producto de un amplio consenso político.

El bicameralismo reduce la cantidad de leyes pero aumenta su legitimidad.

Por las consideraciones expuestas, mucho agradeceré someterlo a votación y apoyarme con su voto a favor en su oportunidad.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Amuruz, le agradecemos por su participación, por la exposición de los fundamentos de su proyecto de ley, que servirá para finalmente realizar el estudio y el dictamen correspondiente.

Si no hay ninguna pregunta de alguno de los señores congresistas, la invitamos a que pueda retirarse de la plataforma, agradeciéndole nuevamente por su participación.

La señora AMURUZ DULANTO (AV.P).— Muchas gracias, (3) presidenta.

El señor ELERA GARCÍA (SP-PM).— Señora presidenta, por favor, para que se considere mi asistencia, Wilmar Elera.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Elera, vamos a consignar su asistencia, así como también la congresista Adriana Tudela.

La señora AMURUZ DULANTO (AV.P).— Presidenta, mi asistencia, por favor.

La señora PRESIDENTA.— Igualmente, congresista Cavero.

Gracias congresista Amuruz.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— Presidenta, buenos días, mi asistencia, por favor.

Gracias, Aragón Carreño.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Aragón.

Vamos a considerar su asistencia.

Muchas gracias.

Vamos a continuar con la agenda, vamos a darle el uso de la palabra al congresista Alejandro Cavero para la sustentación de su Proyecto de Ley 660/2021, Ley que modifica la Constitución Política del Perú para establecer el sistema bicameral en el Congreso de la República.

Igualmente, congresista Cavero, de conformidad con el artículo 70 del Reglamento, lo invitamos a que pueda exponer los fundamentos de su proyecto de ley.

Tiene usted la palabra.

El señor CAVERO ALVA (AV.P).— Muchas gracias, señora presidenta; y un cordial saludo a mis colegas congresistas.

Efectivamente, la idea de este proyecto es restablecer el sistema bicameral en el Perú, que además ha sido por la mayoría de nuestra historia republicana el sistema bajo el cual ha funcionado el Congreso de la República.

Siguiente, por favor.

Quisiera hablar de algunas de las principales características del sistema bicameral propuesto en el siguiente proyecto de ley.

Siguiente, por favor.

El proyecto plantea una cámara de diputados, compuesta por 130 diputados como es actualmente el número de la cámara única del Congreso de la República, y la cual, sería elegida por un período de 5 años.

Para ser elegido diputado se requiere ser peruano de nacimiento y haber cumplido 25 años de edad en consonancia con lo que establece la Constitución actualmente para ser congresista.

La nueva cámara de senadores propuesta, estaría compuesta por 60 senadores elegida por un período de 5 años a través de un distrito electoral único, es decir, los senadores a diferencia de los diputados que son elegidos por regiones, serán elegidos en un distrito único nacional con la idea de que la diferenciación electoral de ambas cámaras permita tener una segunda cámara con una visión panorámica e integral del Perú, que nos permita digamos, tener una visión 360 del país como un todo, la idea es que sean elegidos como son hoy día elegidos los candidatos presidenciales, por ejemplo, los miembros del Parlamento Andino, ¿no?

Para ser elegido senador se requiere ser peruano de nacimiento y haber cumplido los 35 años de edad, 10 años más que lo que se solicita para ser diputado, y el Presidente de la Cámara de Senadores ejercería a su vez como era en el modelo anterior la Presidencia del Parlamento, que incluiría a ambas cámaras, la Presidencia del Congreso.

Siguiente, por favor.

Funciones de la Cámara de Diputados.

Las principales funciones de la Cámara de Diputados serían las siguientes:

Aprobar propuestas legislativas a ser enviadas a la Cámara de Senadores, o sea, la iniciativa legislativa recaería sobre la Cámara de Diputados y la iniciativa revisora de las leyes recaería sobre la Cámara de Senadores. Asimismo, la Cámara de Diputados tendría la función de interpelar y censurar a los ministros de Estado, el debate político se gestaría y se daría sobre todo en la Cámara de Diputados, el control político de la fiscalización recaería sobre todo en la Cámara de Diputados, nombrar comisiones investigadoras, también es una función importante de fiscalización y el Consejo de Ministros en Pleno o los ministros por separado solo podrán concurrir a las sesiones y participar de los debates de la Cámara de Diputados que es la llamada a hacer el control de fiscalización parlamentario.

Y, asimismo, otorgar o rechazar la confianza al Consejo de Ministros, es una cámara mucho más política, mucho más de control, mucho más de iniciativa legislativa.

Siguiente, por favor.

Algunas las funciones por el contrario de la Cámara de Senadores, serían revisar y aprobar las propuestas legislativas, obviamente aprobadas en la Cámara de Diputados, primero, y elegir a las autoridades, a las principales autoridades del país incluyendo al defensor del pueblo, los magistrados del Tribunal Constitucional, el del contralor general de la República y ratificar y nombrar al superintendente de la SBS, al presidente del Banco Central, y elegir como es el día de hoy a los 3 miembros de su directorio.

Asimismo, recaería en la Cámara de Senadores autorizar el Presidente de la República para salir del país, y una cosa interesante del modelo planteado es que la Cámara de Senadores a diferencia de la Cámara de Diputados, no podría ser disuelta, aquella cámara donde recae el control político, la fiscalización, la interpelación y la iniciativa legislativa sí podría ser disuelto, digamos, en concordancia con lo que establece hoy día el artículo 134.

Sin embargo, la idea de que exista una Cámara de Senadores es que esta en el modelo propuesto no pueda ser disuelta, ya que es una cámara revisora y no estrictamente de control político.

Siguiente, por favor.

Algunas características adicionales de la propuesta plantean que los candidatos a la Presidencia o a la Vicepresidencia, puedan ser también simultáneamente candidatos al Senado, eso como es evidente, permitiría poder tener a las figuras más representativas de los partidos políticos y a los líderes de carácter nacional, también presentes en el Senado, pudiendo haber quizás un mayor control de la ciudadanía sobre sus votaciones o sobre sus opiniones.

Los diputados y senadores pueden ser reelegidos en sus cargos, y quienes hayan sido diputados podrán postular a la Cámara de Senadores, sin embargo, quienes hayan sido senadores no podrían postular a la Cámara de Diputados.

El Parlamento tendrá un Reglamento unificado, con títulos para regular el funcionamiento de ambas cámaras y el control que ejercía una sobre la otra.

Los senadores solo tienen iniciativa legislativa en reformas a la Constitución y en leyes orgánicas, mientras que la Cámara de Diputados tiene iniciativa legislativa en todas las demás materias.

Siguiente, por favor.

Asimismo, la propuesta legislativa incluye las siguientes disposiciones transitorias especiales, que creo que son importantes de mencionar:

Primero, en el tema del plazo las reformas comprendidas en la propuesta entrarían en vigencia a partir de las Elecciones Generales del año 2026 para aplicarse al Período 2631. Asimismo,

mi proyecto establece un impedimento de reelección por única vez a los actuales congresistas, es decir, que los actuales congresistas no podrán postularse como candidatos a diputados y senadores el año 26, esto para evitar la suspicacia que estaríamos creando una nueva cámara para sacarle la vuelta a la reelección... al impedimento de reelección congresal que se aprobó vía referéndum, la idea es modificar esto en el largo plazo.

Y, respecto del costo, es importante señalar lo siguiente:

La implementación del sistema bicameral se financia con cargo al Presupuesto de la República, pero es importante sostener una cosa, si uno ve cuánto fue el Presupuesto del Congreso Bicameral de 1992, uno puede ver que el Congreso Bicameral del año 92, tenía un Presupuesto de ciento veintitrés mil millones de soles, ciento veintitrés millones de soles, perdón, y contaba con 180 diputados, 50 diputados más que lo que está planteando este proyecto y una Cámara de Senadores, en total 240 miembros del Congreso, y tenía un Presupuesto solo de ciento veinte millones, ciento veintitrés millones.

Sin embargo, el Congreso Unicameral que tenemos hoy día, que tiene solo 130 congresistas, tiene un Presupuesto de más de setecientos millones de soles, lo cual quiere decir que es falso que la bicameralidad sea necesariamente más costosa, de hecho la bicameralidad era bastante menos costosa de lo que es la unicameralidad hoy día en términos presupuestarios.

En esa medida, el proyecto de ley contempla una disposición final adicional, que establece que no se puede destinar una nueva partida a financiar la bicameralidad, sino que tiene que ser una necesaria reorganización del gasto parlamentario la que pueda permitir el funcionamiento de la bicameralidad, porque es evidente que si puede funcionar un Congreso Bicameral con ciento veinte millones, debería poder funcionar con más de setecientos veinte millones de soles, eso es para dejar claro que no se estaría generando más gasto en el Congreso de la República, al menos por la implementación de la bicameralidad.

Siguiente, por favor.

¿Cuáles son las deficiencias del actual sistema unicameral?

Yo, en general no he renegado nunca del sistema unicameral, creo que sistema unicameral en su momento cumplió un rol fundamental para aprobar leyes rápido en momentos en los que eran necesarios reformas económicas, reformas antiterrorismo, pero a 30 años del sistema que tenemos creo que lo importante en este momento ya no son necesariamente tener más leyes sino tener sobre todo mejor calidad en las leyes.

Entonces, alguno de los problemas del sistema que tenemos hoy día es una alta carga a temas en tratar en la agenda, un sostenido uso excesivo de la exoneración de la segunda votación, ustedes colegas lo pueden haber visto como nosotros usamos permanente y recurrentemente la exoneración de la segunda

votación, una ineficiencia y lentitud en la elección de altos funcionarios en las instituciones del Estado, un escaso nivel de debate de los proyectos legislativos en las comisiones ordinarias, y por tanto, una subsecuente baja calidad en las normas, ya que, en muchos casos, las comisiones terminan actuando como mini primera cámara, la idea es que dando mayor reflexión y podamos tener mejor calidad regulatoria, y un número alto de observaciones de autógrafas por parte del Poder Ejecutivo.

Siguiente, por favor.

Siguiente.

Principales beneficios de un sistema bicameral.

Primero, estamos hablando un sistema compatible con el marco histórico constitucional del Perú, durante la mayoría de nuestra historia el Perú ha sido un país bicameral, la Constitución siempre ha contemplado que el Poder Legislativo esté compuesto de dos cámaras, yo siempre digo que dos cámaras piensan mejor que una, y al final del día la idea de la división de poderes que estableció Montesquieu, por ejemplo, era dividir el poder para permitir su mejor control, dividir el poder en función... la división de poderes en función de competencias, por tanto, dos cámaras con competencias delimitadas y complementarias podría ser mucho más beneficioso para el proceso legislativo.

Las únicas excepciones han sido la cuarta Constitución del 23 que eran las excepciones a la bicameralidad, la Constitución Tricameral de 1826, la Constitución de 1867 y la actual Constitución de 1993, es decir, 4 Constituciones de alrededor de 12 que hemos tenido han sido unicamerales, mientras que alrededor del resto han sido bicamerales.

Siguiente, por favor.

Este proyecto eleva la calidad de las leyes, la cámara legislativa será compartida entre ambas cámaras, la Cámara de Senadores servirá como la cámara reflexiva responsable de revisar e indicar las respectivas observaciones respecto a los proyectos legislativos aprobados por los diputados, la elección de altos funcionarios será una competencia de la Cámara de Senadores contando así con más tiempo para reflexión, y un proceso legislativo a través de dos cámaras, brindará los espacios para que los parlamentarios, la academia y la prensa, puedan involucrarse en los procesos legislativos.

Siguiente, por favor.

Produce normas con mayor legitimidad, al ser fruto de un consenso político en dos cámaras de composición electoral distinta que eso es lo rico del sistema bicameral, es que dos cámaras de composición distinta enriquecen el proceso legislativo, una cámara representando las regiones del Perú y una cámara representando a la integridad del territorio nacional como República unitaria que es el Perú, reduce de forma

favorable la producción legislativa y aumenta su legitimidad, lo que produce estabilidad tanto en términos legislativos como económicos, hay una mayor predictibilidad y estabilidad jurídica en el proceso legislativo, genera que los proyectos legislativos aprobados sean producto de un amplio consenso político, reduciendo a su vez la generación de externalidades negativas en el proceso legislativo.

Propicia un mayor proceso de reflexión y escrutinio de la sociedad civil al ser un proceso más largo y en dos cámaras distintas.

Siguiente, por favor.

Y, mejora, desde mi punto de vista el vínculo de representación, ya que los diputados se enfocarán en la problemática regional y el desarrollo político del país, así como la fiscalización y el control político al gobierno, mientras que los senadores desvían su lección a través de un distrito electoral único, tendrán una visión integral del país pudiendo enfocarse en los problemas macro de la nación y asegurarán un mejor vínculo en representación entre la ciudadanía y el Parlamento.

Siguiente, por favor.

Y, para terminar, colegas, creo que este proyecto fortalece el equilibrio de poderes, porque la propuesta bicameral contempla que la Cámara de Diputados sea la encargada de interpelar y censurar ministros y otorgar la confianza; y la Cámara de Senadores será indisoluble.

Al mismo tiempo, esto le va a dar mayor estabilidad al país, porque tomando en cuenta la crisis que vivimos hoy día, por ejemplo, en un sistema bicameral, sería muchísimo más difícil y costoso vacar a un Presidente, por ejemplo, porque tendría que hacerse en dos procesos de composición distinta en ambas cámaras del Congreso, sería un proceso más lento, con mucho mayor fiscalización, no podría ser un proceso exprés, un proceso de vacancia y la composición de ambas cámaras al ser de composición electoral distinta garantizarían una mayor legitimidad del proceso y el Parlamento tampoco podría ser disuelto en la Cámara de Senadores más sí en la Cámara de Diputados, generando también, mayor estabilidad para evitar vacancias y disoluciones en el largo plazo.

Esto procesos más reflexivos fortalecen el equilibrio de poderes y aseguran la estabilidad política y económica del país, que finalmente creo que es lo que todos como congresistas estamos buscando.

Sin más, colegas, les agradezco, quedo atento a atender sus preguntas y ojalá podamos ponernos de acuerdo para esta importante reforma que estoy seguro mejorará no solo la calidad de las leyes, sino también la calidad de nuestra representación.

Muchísimas gracias, señora presidenta. **(4)**

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista Cavero.

Si hay alguna pregunta de algún congresista.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Presidenta, el congresista Soto.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Soto, quiere registrar su asistencia o desea hacer alguna pregunta.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Solamente para felicitar a los dos congresistas, a la congresista Amuruz* y al congresista Cavero. Creo que estos proyectos [...] muy importantes [...] 1834, 1839, 1856, 1860, [...] 1933, 1979, [...] bicameral, yo creo que es un proyecto muy importante, señora presidente.

Muchas gracias, solamente para eso nomás.

La señora PRESIDENTA.— Mucha gracias, congresista Soto.

El señor Balcázar Zelada (PL).— Presidenta, una pregunta.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Balcázar, tiene usted la palabra.

El señor Balcázar Zelada (PL).— Quisiera dar alguna ideas y algunos aportes mínimos para poder analizar estos dos proyectos que se han presentado sobre la reforma de la Constitución.

Yo creo que aquí habría que preguntarse, más allá de la idea que es fundamental, sino sería el tema cómo llegar a ese punto que se está proponiendo, porque una cosa es que el Congreso está facultado para poder reformar la Constitución en algunos puntos, pero cuando se trata de cláusulas pétreas o leyes fundamentales es en el corazón mismo de la Constitución, o sea, con este proyecto desnaturalizaríamos completamente a la Constitución y nos convertiríamos en una especie de sustitución de una Asamblea Constituyente.

No entiendo, con eso cambiaríamos, podemos cambiar toda la Constitución, porque estamos atacando a la estructura misma del sistema establecido en la Constitución del 93.

Yo quisiera saber cuál es el fundamento o, por lo menos, para buscar la fórmula de cómo salimos de esta circunstancia, porque realmente si se tratara de dar pase de un proyecto de ley, perdón, una reforma de esta naturaleza que, como digo, la finalidad es magnífica, pero el problema es cómo es que nos sustituimos siendo un poder constituido al mandato de una constituyente que creó la Constitución del 93, es como si dijéramos, cambiamos la Constitución del 93 y [...] la Constitución del 79 que preveía las dos cámaras, que sería más viable, pero se trata, como repito, de un tema constitucional y ahí tendrá que opinar, de repente, [...] que está invitado, cómo hacemos que el corazón del mismo de cláusula pétrea de no modificar la estructura de la Constitución, este proyecto realmente significaría eso, o sea, tener* la capacidad el Congreso de cambiar la Constitución, pero con este proyecto

prácticamente estaríamos a portas de terminar con la Constitución del 93.

Esa es mi inquietud para el debate en su momento, doctora, y quisiera que lo tomen en cuenta los que están proyectando esta reforma.

Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Balcázar.

Congresista Cavero, tiene usted la palabra.

El señor CAVERO ALVA (AV.P).— Muchas gracias, presidente.

Efectivamente, congresista Balcázar, muchísimas gracias por su aporte e inquietud.

Desde mi punto de vista, yo creo que lo esencial, digamos, por ejemplo, algunas de las cláusulas pétreas que están en la Constitución sin duda, por ejemplo, son el sistema republicano de gobierno, digamos, el Perú no podría volverse una monarquía mañana, porque eso es una cláusula pétrea que establece la Constitución, asimismo, entre otros principios que no son modificables en la Constitución se encuentran en el equilibrio de poderes, por ejemplo, la separación y la división de poderes, eso son cosas que no se pueden cambiar, no se le podría dar constitucionalmente todo el poder al Congreso o todo el poder al Poder Ejecutivo.

Sin embargo, cambiarle el mecanismo bajo el cual se garantizan esos principios pétreos que son el equilibrio y la separación de poderes, cambiando el sistema desde mi punto de vista no se altera la cláusula fundamental que es garantizar el equilibrio y la separación que es lo que hace el sistema bicameral, al contrario, desde mi punto creo que se fortalece, porque parte, como sostenía, de la razón del equilibrio de poderes es dividir el poder y crear competencias para cada cámara o para cada poder del Estado. En este caso, al dividir el Poder Legislativo incluso lo estamos separando y equilibrando aún más en su funcionamiento interno en consonancia con aquellos principios inalienables que se establecen en la Constitución.

Pero, sí, de todas maneras coincido en que puede ser un tema a debate, que es importante también analizar y tomar en cuenta en su momento.

Gracias, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Cavero.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— La palabra, presidenta. Edgar Reymundo.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Reymundo, tiene usted la palabra.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Gracias, presidenta.

En verdad, los puntos sustentados y esta iniciativa de reforma constitucional, que ha realizado el congresista Caveró y otro congresista más, son fundamentales*.

Yo coincido plenamente en toda la argumentación que va a enriquecer todos los aspectos fundamentales de nuestra Constitución en cuanto se refiere al equilibrio de poderes, la necesidad de contar con una cámara alta que va a mejorar la calidad, va a ser más predecible y que, definitivamente, hechos como las vacancias exprés, etcétera, van a ser mejor conducidos y llevados y va a agarrar mejor, guiada en la legitimidad que tenga esto ante la población.

Es interesante el proyecto que ya hace muchos años se ha venido desarrollando y planteando y que bien que se discuta y que se inicie una discusión al respecto. Esto es uno de los aspectos fundamentales que, independientemente de las discrepancias que pueda haber, siempre es necesario buscar algunas salidas y alternativas como la que se tiene.

Sin embargo, yo quiero hacer una precisión. Lo que ya dijo anteriormente un congresista. En verdad, hacer una modificación sobre el núcleo duro de nuestra Constitución o lo que se llama las cláusulas pétreas, etcétera, se entiende, pero es necesario abrir un debate también sobre ello para que, justamente, surja y se posea en la población y también en el foro académico la necesidad misma de una reforma constitucional de esta envergadura que es necesaria, que comparto, como lo repito nuevamente.

Por eso, es necesario también que venga a discusión, se introduzca el otro elemento que se ha señalado, es decir, la necesidad ya no solo de esta reforma tan importante, sino junto con ella otras reformas también importantes que vayan de la mano a complementarse y que, bueno, lo que ya planteó un congresista en el sentido de la Constitución, de la nueva Constitución, etcétera.

Esto como tema de debate, no como poner piedras ni mucho menos, es decir, que hay que elevarnos* a la comprensión de esta importante reforma constitucional dentro de un todo constitucional.

Eso es lo que quería precisar, presidenta.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— Presidenta, Aragón Carreño.

La señora PRESIDENTA.— Sí, congresista Aragón.

Quería comentarles, señores congresistas, que tenemos también una exposición del congresista Elías, referente también a la sustentación de su proyecto de ley de reforma constitucional, y también pendiente el Proyecto de Ley 792 de la congresista Betssy Chávez, también una ley de reforma constitucional.

Están pendientes las dos exposiciones. No sé si sus preguntas van hacia el final.

Voy a darle el uso de la palabra al congresista Aragón.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— Gracias, presidenta.

Sobre el tema, sobre el proyecto de ley. Cuando hablamos de una cláusula pétrea entiendo que es lo que el Tribunal Constitucional ha reconocido como aquellos límites materiales y expresos o implícitos a una reforma constitucional.

En ese sentido, una ley que modifique una cláusula pétrea de la Constitución sería una ley de reforma constitucional inconstitucional; sin embargo, estos proyectos de ley me parece que no afectan ello, porque si bien es cierto toda Constitución se caracteriza -sabemos bien- por ser un cuerpo normativo, integral, donde cada disposición constitucional cumple un determinado rol y ciertas cláusulas asumen una función que resulta mucho más vital, podríamos decir que las del resto.

Entonces, cuando hablamos de cláusulas pétreas entendemos que se trata de aquellos valores materiales o podríamos decir principios fundamentales que dan identidad o que constituyen la esencia de un determinado texto constitucional, dentro de ello podemos decir, como dijo el colega Cavero, el tema de la separación de poderes, el Estado de Derecho, Estado Constitucional de Derecho, la primacía de la persona podríamos decir, la dignidad, la vida, igualdad, los derechos fundamentales; sin ellos la Constitución sería un texto formalmente supremo, dicen algunos; pero en cambio lo materialmente vacío de sentido en realidad.

Entonces, mi opinión es que no se está afectando, no se estaría afectando las famosas cláusulas pétreas que existen y que han sido señaladas por el mismo Tribunal Constitucional.

Este es un tema con un proyecto de ley de reforma constitucional, por supuesto, que será debatido más ampliamente con la academia, la sociedad, etcétera; pero no, digamos, vulnera aquellos valores materiales o principios fundamentales, *per se*, que tiene nuestra Constitución del Estado.

Gracias, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista Aragón.

Congresista Muñante.

El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).— Sí, presidenta. Muchas gracias.

En la misma línea que argumentan mis colegas Cavero y Aragón, creo que es importante precisar que el rasgo identitario de nuestra patria, de nuestro país, es la democracia representativa, la elección democrática de nuestros representantes.

Entonces, en ese sentido, un cambio de un Congreso Unicameral por un Congreso Bicameral no significa el rompimiento de ese principio o de ese rasgo identitario de nuestra Nación, más

bien, lo refuerza y lo consolida, porque los senadores y los diputados miembros de este Congreso Bicameral serán producto de una elección popular.

Entonces, no existe por ningún lado el rompimiento de esos principios fundamentales, esas cláusulas pétreas que bien el Tribunal Constitucional ha desarrollado en más de una sentencia y que nos gustaría, por supuesto, que el doctor García Belaunde, aquí presente en la reunión, nos pueda precisar si es que un Congreso Bicameral estaría yendo o modificando una cláusula pétrea de la Constitución.

A mi juicio, presidenta, y bajo el criterio de muchos de mis colegas que han comentado, no existe tal modificación y por ende esta reforma constitucional es enteramente constitucional y necesaria a la vez.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Muñante.

Vamos a continuar con la siguiente exposición.

Me informan que la congresista Betssy Chávez, por razones propias de su cargo, no va a poder estar el día de hoy para exponer los fundamentos de su proyecto de ley.

En consecuencia, vamos a darle el uso de la palabra al congresista José Luis Elías Ávalos, para que sustente el proyecto de ley, de su autoría, 1044-2021, ley de reforma constitucional que modifica los artículos 118, numeral 12, y 172 de la Constitución Política.

Le damos el uso de la palabra al congresista Elías para la sustentación de su proyecto de ley.

El señor ELÍAS AVALOS (NA).— Muchas gracias, señora presidenta.

Muy buenos días a todos. Señora Adriana, buenos días.

Legislación constitucional del Perú.

Antecedentes constitucionales. El Perú ha tenido vigente doce constituciones.

La primera Constitución de 1823, se requería el acuerdo del Senado para lo que dispone hoy el artículo 118, numeral 12 y 172 de la Constitución Política.

La Constitución de 1826 no lo consideró.

La Constitución Política de 1828 requiere la aprobación del Congreso.

Constitución Política de 1834, requiere aprobación del Congreso.

Constitución de 1839, requiere aprobación del Congreso.

Esta Constitución pasó al año 1920, porque la del 56, 60 y 67 del año 1800 no lo preveía.

La novena Constitución es la de 1920 **(5)** que quiere ratificación del Senado.

La décima no, que es del año 33.

La Constitución de Víctor Raúl Haya de la Torre, cuando presidía la Constituyente, era la de 1979 y requiere ratificación del Congreso.

No lo requiere la actual Constitución de 1993.

Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Ecuador, El Salvador, Honduras, República Dominicana, México y Estados Unidos, todo el continente americano reflejado en estos países, sí requieren la ratificación para nombrar la aprobación por el Senado de embajadores, cónsules generales y empleados.

De la legalidad de la propuesta legislativa.

La Constitución de 1979 señala que respecto al nombramiento de embajadores y ministros plenipotenciarios para prestar servicio en el exterior establece que:

Artículo 211.— Son atribuciones y obligaciones del Presidente de la República:

15.— Nombrar embajadores y ministros plenipotenciarios, con la aprobación del Consejo de Ministros. Estamos agregándole que no requiere la ratificación por el Senado en aquella oportunidad.

Perdón, sí requiere la del 79, la ratificación por el Senado.

La del 93 no requiere, solo con cargo a dar cuenta al Congreso, no que el Congreso lo apruebe o lo desapruebe, solo dar cuenta.

Antecedentes históricos.

La Constitución Política de Estado de 1979, respecto al nombramiento de embajadores y ministros plenipotenciarios, establecía que era potestad del Presidente de la República el nombramiento de embajadores y ministros plenipotenciarios, con aprobación del Consejo de Ministros y con la debida ratificación por parte del Senado.

Sin embargo, con la Constitución de 1993 se suprimió la ratificación por parte del Senado para los nombramientos y se estableció que se realice con cargo a dar cuenta al Congreso de la República.

Es así que dada la actual coyuntura política que viene atravesando nuestro país, surge la necesidad que estos ascensos de los altos mandos, tantos militares como policiales, y el nombramiento de ministros y embajadores sea nuevamente ratificado por parte del Congreso de la República, a fin de alcanzar una gestión eficaz y transparente que favorezca al pueblo y no a intereses personalísimos.

Constitución de 1993, artículo 118, corresponde al Presidente de la República, reitero, 12, nombrar embajadores y ministros plenipotenciarios, con la aprobación del Consejo de Ministros

con cargo a dar cuenta del Congreso. No requería la aprobación o no aprobación del Congreso.

El artículo 172 de la Constitución del 93, el número de efectivos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional se fija anualmente por el Poder Ejecutivo, los recursos correspondientes son aprobados en la Ley de Presupuesto, los ascensos se confieren de conformidad con la ley, el Presidente de la República otorga los ascensos de los generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de los generales de la Policía Nacional, según propuesta del instituto correspondiente.

¿Qué norma regula la designación de funcionarios de confianza en el servicio diplomático de la República? Es la Ley 28091, que señala como requisitos, solo en casos excepcionales y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministro, el Presidente de la República puede nombrar como embajador del Perú o representante ante organismos internacionales sin pertenecer al servicio diplomático a quien cumpla los siguientes requisitos:

- a) Ser peruano por nacimiento.
- b) Tener capacidad y versación notoria.
- c) Prestar o haber prestado destacados servicios a la Nación.
- d) Observar una correcta conducta pública y privada.
- e) Carecer de antecedentes penales.

En ningún caso, estos nombramientos exceden el veinte por ciento del total de los jefes de misión diplomática y representaciones permanentes que el Perú tenga acreditados en el exterior.

Los señores embajadores nombrados conforme a esta disposición no son incluidos dentro del escalafón del servicio diplomático y cesan indefectiblemente al término de la gestión del gobierno que los nombró.

La Ley 27594, señala también forma de nombramiento de altos funcionarios.

Mediante Resolución Suprema, debidamente rubricada, el Presidente de la República:

Nombra y remueve al Presidente del Consejo de Ministros, quien refrenda esta resolución.

Nombra y remueve a los Ministros de Estado, a propuesta y con refrendo del Presidente del Consejo de Ministros.

3. Nombra a los Embajadores y Ministros Plenipotenciarios, con aprobación del Consejo de Ministros y con cargo de dar cuenta al Congreso. La Resolución Suprema es refrendada por el Ministro de Relaciones Exteriores.

4. Designa a cuatro miembros del Directorio del Banco Central de Reserva y su designación requiere ratificación del Congreso.

5. Designa al Superintendente de Banca y Seguros.

6. Propone al Contralor General.

Nombra viceministros.

Nombra a los presidentes ejecutivos de Consejos Transitorios, que ya no existe este cargo, que debería ser anulado, revocado, el ocho.

9. Nombra a los Presidentes y miembros del Consejo Directivo así como a los titulares de los organismos públicos descentralizados. La Resolución Suprema es refrendada por el titular correspondiente.

¿Qué normas regula la facultad para designar embajadores, ministros plenipotenciarios y Fuerzas Armadas? El artículo 2, con relación a las Fuerzas Armadas, ascensos de los generales y almirantes.

Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica los artículos 118, numeral 12, y 172 de la Constitución Política del Perú, que es mi propuesta, en el Proyecto de Ley 1044-2021-CR.

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto restituir la facultad constitucional del Poder Legislativo de ratificar el nombramiento de Embajadores y Ministros Plenipotenciarios, así como los ascensos de generales de las Fuerzas Armadas y Policiales dispuestas por el Presidente de la República.

Modifíquese los artículos 1180, numeral 12 y 172 de la Constitución.

Modifíquese el 118 en los siguientes términos:

Corresponde al Presidente de la República:

12, del artículo 118, nombrar embajadores y ministros plenipotenciarios, con aprobación del Consejo de Ministros. El nombramiento requiere la ratificación del Congreso. Es la propuesta.

Artículo 172, efectivos de la Fuerzas Armadas y Policía Nacional. Ascensos.

El número de efectivos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional se fija anualmente por el Poder Ejecutivo. Los recursos correspondientes son aprobados en la Ley de Presupuesto. Los ascensos se confieren de conformidad con la ley. El Presidente de la República otorga los ascensos de los generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de los generales de la Policía Nacional, según propuesta del instituto correspondiente.

Agrego al mismo artículo 172, los ascensos mencionados requieren la ratificación del Congreso.

Conclusiones.

La actual coyuntura política en la que se encuentra nuestro país, respecto a la prerrogativa constitucional del Presidente de la República de nombrar embajadores y representantes

plenipotenciarios, está generando inestabilidad política sobre la idoneidad y pertinencia de los ascensos militares y las designaciones de embajadores, siendo esta incluso una de las causales de la moción de vacancia presidencia anterior.

La propuesta legislativa persigue que las designaciones de embajadores y ministros, así como los ascensos de altos mandos de las Fuerzas Armadas nombrados por el Presidente de la República, conforme a sus facultades de la Constitución y bajo lo dispuesto en la Ley 28091, se ejerzan previa ratificación del Congreso de la República, con la finalidad que quienes asuman dichas designaciones sean profesionales capacitados y especializados para el cargo y que cuenten con probidad moral.

Conclusiones.

Es importante tomar en cuenta que en diversos países de América Latina la designación de embajadores y representantes plenipotenciarios, si bien es de competencia del Presidente de la República, interviene el Congreso o Senado, de ser el caso, para su aprobación como lo hacen en los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, México, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, Estados Unidos de Norteamérica.

El objeto de esta propuesta, por ello, es modificar a los artículos, numeral 12 del artículo 118 y el artículo 174 de la Constitución Política de 1993, con la finalidad de mejorar las condiciones de designación de embajadores, ministros y representantes de altos mandos, siendo ello de gran relevancia, puesto que nuestro país necesita autoridades adecuadas conforme a su hoja de vida moral, educativa y trayectoria profesional.

Señora presidenta, el Perú ha tenido una función muy importante a nivel de embajadores, de canciller, uno de ellos Francisco Tudela, Allan Wagner, Luis Gonzales Posada, nacido en Pisco; Raúl Porras Barrenechea, nacido en Ica, y otro más.

Por ello, solicito que esta propuesta sea en su momento analizada, dictaminada y votada.

Muchas gracias, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista Elías.

Si no hay ninguna intervención, vamos al siguiente punto de la agenda.

Teníamos la sustentación, la invitación hecha al congresista Darwin Espinoza, pero también se ha excusado de participar respecto a la sustentación de su Proyecto de Ley 1334, ley de reforma constitucional que amplía los requisitos para ser elegido congresista.

Vamos al siguiente punto de la agenda.

Es la exposición de los especialistas sobre la viabilidad y pertinencia de los Proyectos de Ley 660, 724, 792, 1044 y 1334.

Tenemos el honor de tener al doctor Domingo García Belaunde y al doctor Francisco Eguiguren Praeli, especialistas en derecho constitucional y miembros del Conejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento.

En primer término, vamos a escuchar la exposición del doctor Domingo García Belaunde y seguidamente al doctor Francisco Eguiguren; luego, procederemos a las consultas que pudieran hacer los señores congresistas.

El doctor Domingo García Belaunde es doctor en derecho por la Universidad de San Marcos y profesor de diversas universidades, ha sido nombrado profesor emérito, honorario y distinguido en distintas universidades, presidente honorario de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional, fundador del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional y es presidente de la Academia Peruana de Derecho, autor de numerosas obras, entre las cuales podemos mencionar "La Constitución y su dinámica", "las Constituciones del Perú", "Teoría y práctica de la Constitución Peruana" y su reciente obra publicada en diciembre del 2020 "Tiempos de constitucionalismo".

Damos la bienvenida al doctor Domingo García Belaunde, y lo dejamos en el uso de la palabra, por el tiempo que estime pertinente para que pueda exponer su posición como especialista en derecho constitucional sobre la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley mencionados.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Buenos días.

¿Me escucha, señora presidenta?

La señora PRESIDENTA.— Perfecto, doctor.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Yo no veo a nadie y me gustaría ver a alguien si eso es posible.

La señora PRESIDENTA.— Sí, vamos a conectar inmediatamente la laptop.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Sino siento que estoy hablando con una pared.

La señora PRESIDENTA.— No se preocupe, vamos a conectar inmediatamente.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Bueno, muchas gracias por esta invitación. Me siento muy honrado. Siempre he asistido a las invitaciones que me han hecho en la medida de lo posible, porque la pandemia nos ha complicado mucho.

Debo decirles que esta preocupación por el bicameralismo es antigua, antigua en el sentido, pues, que tiene 15 años o 20 años, por lo menos, ha habido mucho interés en la clase política en volver al bicameralismo, y la última vez que se hizo fue a raíz del referéndum que hizo que el señor Vizcarra y por motivos que ignoró lo bloqueó, pero vale la intención de lo que está en esa época.

En lo personal debo decirles que cuando Luis Alva Castro fue presidente del Congreso, allá por el 2006, 2008, o sea, hace 10 años o 15 años largos, nos convocó a un grupo extraoficialmente que era Javier Valle Riestra, Lourdes Flores, Alberto Borea, yo y alguien más que se me escapa, voy a tratar de hablar con Borea para que diga quién más estaba ahí.

Y nos reunimos con Luis Alva Castro durante unos meses en el Club Aéreo de las Fuerza Aérea de Javier Prado, y ahí almorzábamos una vez por semana, a cargo por supuesto del Congreso, era un buen almuerzo, pero austero, y discutimos todo eso e hicimos un plan. Ahora, después se lo llevó Alva Castro y no qué pasó. Pero quiere decir que esto ya es un interés que viene de atrás, en fin.

Hay muchos proyectos, yo me voy a permitir tocar solamente algunos puntos porque el tiempo nos gana y, más bien, he tomado como referencia el proyecto del congresista Caverro, porque me ha parecido el que está más afín a mí, no significa que yo tenga la razón, evidentemente, ¿no?; pero, en fin, vamos hablar algunos puntos preliminares. **(6)**

Lo primero, como ya decía es la antigüedad de este proyecto, la antigüedad, digamos de la voluntad política, de la clase política de llegar a un bicameralismo ¿no cierto?, número uno.

Número dos, un punto que yo no me canso de decirlo, la democracia cuesta, la gente quiere que la democracia no cueste, pero la democracia cuesta lamentablemente, el problema es que no cueste innecesariamente, cuanto se gastara, pues en la elecciones en Estados Unidos con la Cámara de Representantes, que tiene elecciones cada dos años, cuanto costara eso, pero la gente no se preocupa de eso, en la medida que este bien gastado.

Entonces, el que cueste mas no tiene ninguna importancia, porque la democracia cuesta es indudable, cuesta la luz, el agua, los papeles, la limpieza, etcétera, la policía cuesta, los jueces cuesta, los alcaldes cuesta, todo cuesta, tenemos que hacernos a la idea que la democracia cuesta, por más que la población a veces no lo entienda.

El otro punto que yo quiero, porque veo por ahí, es que yo pienso que hay que volver a la relección definida de los congresistas, sean diputados o senadores o ambos, porque vamos a estar teniéndole miedo a lo que aprobó un Referéndum hace tres años ¿Por qué?

La ley del Referéndum dice que lo resuelto en Referéndum no se modifica en dos años, ya pasaron dos años largos, ya sabemos que si bien es cierto que se ha permitido que nueva genta vaya al Congreso, es obvio que algunos pesos pesados de la política que están en varias tiendas, no han podido reelegirse ¿no?

Y además históricamente hablando, la relección en el Perú no excede al 20%, en consecuencia hacer una norma por una minoría no tiene sentido, una norma genérica por una minoría ¿Quiénes se

religen?, el 10% a veces el 18, a veces el 16, hay cifras publicadas ¿Por qué prohibirla?, ¿Qué de malo hay?

Los congresistas, no tienen capacidad de gastos, claro podrán ingeniárselas ¿no?, pero en fin, en principio no tienen capacidad de gastos, los congresistas no ejecutan obras ¿no cierto?, los congresistas, tienen una labor, digamos modesta aunque muy importante, que es controlar el poder, hacer un control político, fiscalizar y dar legislación, por supuesto ¿no?

El otro punto importante que no se ha mencionado entre los distinguidos congresistas que me han precedido, es que el bicameralismo contribuye a descargar el trabajo, eso es lo que no se ha dicho, o sea, muchas cosas, la gente dice el Congreso no da porque no es competente no, no, muchas veces no da porque no tiene mano para trabajar, mas congresistas se distribuyen mejor el trabajo ¿no cierto?

Otro punto es el siguiente, la Constitución de 1979, que sigue siendo modélica aunque estemos en desacuerdo con la orientación económica, que es otra cosa, porque Chirinos Soto que fue constituyente del 78-79 y luego fue constituyente del 93 ¿Qué cosa decía?, y él tiene un comentario sobre la Carta del 93, la Constitución del 93 se ha hecho calcando la del 79 y reduciéndola, y esa es la verdad, los títulos son los mismos ¿Cuál es el problema?, porque acá tenemos que hablar, no, como se ha dicho con todo respeto, que son cláusulas pétreas, no las cláusulas pétreas no existen, es la constitución histórica lo que vale, eso lo decía Alberdi este gran pensador argentino del siglo XIX.

Nosotros tenemos una constitución histórica ¿no?, democracia representativa, libertad, protección de los derechos humanos, etcétera, tres poderes del Estado, etcétera, etcétera. Esa es nuestra tradición histórica, es una constitución histórica de la cual hablo Alberdi hace 100* más años en Argentina y todavía habla alguna parte de la doctrina.

Pero esta Carta del 79 tenía 180 diputados y el año 79, o sea, hace 40 años largos el Perú tenía mucho menos población que ahora, y no se olviden que la naturaleza de la Cámara de Diputados es ser un representante de la población, y cómo es posible que 40 años más tarde en la cual, la población ha crecido 30% o más, no lo tengo presente honestamente, reduzcamos el número, vean 79, 180 diputados y bueno senadores 60.

Otro punto que quería mencionar, es llame delantero a las cláusulas pétreas, yo les voy a decir lo siguiente, las cláusulas pétreas existen en la doctrina, pero en teoría no existen ¿no?, no existen, y les voy a decir algo, una cláusula buscando textos constitucionales se ha encontrado una cláusula pétrea típica, que se las voy a leer.

El artículo 142 de la constitución de 1933, esta es una cláusula pétrea típica, no hay reelección presidencial inmediata, esta

prohibición no puede ser reformada ni derogada, el autor o autores de la proposición de reformativa o derogatoria, y los que la apoyen directa o indirectamente cesaran de hecho en el desempeño de sus respectivos cargos, y quedarán permanentemente inhabilitados para el ejercicio de toda función pública. Esto es una cláusula pétrea y sin embargo, se zurraron en ella.

Otra cláusula pétrea que no la voy a mencionar, es el artículo 306 de la Carta de 1979, que dice que esta constitución por ningún motivo se deroga. Y sin embargo, se derogó.

Entonces, seamos realistas, las cláusulas pétreas no existen, lo que existe es una constitución histórica, con hitos fundamentales, por ejemplo, ya hemos mencionado la democracia representativa, los poderes del Estado, los derechos fundamentales, etcétera, pero nada más, nada más, no es una cláusula pétrea que haya dos cámaras, eso no tiene sentido.

La tradición histórica que es lo que cuenta, es que ha habido normalmente siempre dos cámaras, y justamente la de 1979 es la que inicia un proceso de separación de funciones.

El año 1933, hubo una Constitución que duro hasta los años 79-80 y ahí un parlamentario una vez en la Cámara de Diputados dijo lo siguiente, si una cámara repite lo que hace la otra, una sobra.

Bueno, una verdad a medias, porque en el fondo uno de los motivos de la segunda cámara, también es el control ¿no?, o sea, en la segunda cámara se crea como una modalidad para sostener el federalismo, como dicen en Estados Unidos, se crea como una modalidad para ampliar el electorado, como es la Cámara de los Lores y luego se creó la Cámara de los Comunes, para que, para los comunes, o sea, para hombres de la calle. Pero Francia, crea la doble cámara para evitar los excesos del terror ¿no cierto?

Entonces, la cámara es básicamente, digamos un contrapeso ¿no cierto?, en este caso la Carta del 79 empezó un deslinde y a crear lo que se llama un bicameralismo imperfecto, o sea, no es simétrico, sino es imperfecto ¿Por qué?, porque simplemente tenemos que la Cámara Alta tiene ciertas funciones, tiene ciertas características, inclusive podría pensarse si alguien está muy preocupado por la plata en lo que los senadores, pues cobren dieta, tan sencillo como eso, es una posibilidad, porque tienen menos trabajo ¿no?, y además...

Bueno, continuo y además la segunda cámara tiene menos cosas que hacer, tiene funciones específicas, por ejemplo, no se disuelve etcétera, etcétera.

Bueno, hecho esto, voy a permitirme hacer algunas anotaciones muy puntuales tomando como referencia el proyecto de ¿perdón?, un momentito, el proyecto presentado por el congresista Cavero, que es el con el cual tengo una mayor afinidad, no digo por supuesto que no se pueda hacer otras alternativas, más bien quisiera dejar establecido dos puntos que se han mencionado en otros proyectos, que me parecen interesantes.

Hay un proyecto que habla de renovación por mitades, es un proyecto aislado, bueno, yo debería decir que la renovación por mitades existió en el Perú hasta el año 1920, y lo único que hizo fue crear problemas.

Entonces, si hay renovación por mitades, pues no hay disolución así de simple, a una u otra, pero yo no creo en la renovación por mitades, ya ha creado problemas, hay muchas cosas que han existido en el Perú y que han creado problemas. Y después la ratificación por parte del senado, entiendo embajadores y altos oficiales, también ha creado problemas.

En el caso de este último, de los oficiales altos grados de las Fuerzas Armadas, creo una avalancha de visitas a los congresistas, para que los ratifiquen, y que tiene que ver un congresista, o que sabe de un ascenso, pues de las Fuerzas Armadas, no sabe nada, como yo tampoco sé nada evidentemente ¿no?

Entonces, a quien se le mete en esa disyuntiva, creo que sería crearse más problemas.

Y lo otro que es la ratificación de embajadores, fue una medida que se tomó en los Estados Unidos, pero yo observado las veces que Estados Unidos envió en embajador, pasa por el senado evidentemente, pero ahí, pues no se le pregunta cosas personales, sino, por ejemplo, si es un embajador del Perú, se pregunta, bueno usted habla castellano, de arranque, sino no puede ir, pues ¿no? ¿Qué sabe usted de América Latina? ¿Qué sabe usted del Perú?

Entonces, es un examen por así decirlo, no de sus simpatías políticas, sino su habilidad técnica para el cargo.

Aquí hemos tenido lo contrario, han habido ciertos enseñamientos, y el más conocido, el más conocido, es el que se le hizo a Javier Pérez de Cuéllar, Javier Pérez de Cuéllar era embajador del servicio diplomático, se le propuso como embajador en el Brasil, y a la hora que fue al senado lo bloquearon, una serie de intrigas y cosas que no hace falta mencionar ahora. Como consecuencia de que fue bloqueado y fue petardeado Pérez de Cuéllar, es que el canciller de entonces Arias Stella, se tomó la tarea de hacer una campaña a favor del embajador Pérez de Cuéllar, usando a su embajador político Celso Pastor de la Torre, que era cuñado de Belaunde que está en Nueva York, y entre ambos se hizo una campaña, y salió elegido secretario general, o sea, le hicieron un favor.

Entonces, eso ya paso, pues, no funciona, hay cosas maravillosas que funcionan fuera y no funcionan dentro.

Hay una cosa muy interesante que Remombar* un famoso economista francés tiene un librito, publicado por el fondo de cultura, que se llama *el desarrollo económico*, yo lo leí hace muchos años, y que este economista francés famoso, ya debe haber fallecido, decía que los países subdesarrollados [...] practicaban la

democracia portátiles, o sea, tomaban pues, no sé, traíamos de Estados Unidos o de Francia un aparato eléctrico, lo traíamos al Perú, lo enchufábamos y no funcionaba.

Entonces, eso decía el ¿no?, estos países importan instituciones que no funcionan, lo cual no significa no importarla, sino uno ver como se adaptan, y dos sino funcionan se cambian, eso hay que tenerlo presente muy bien.

Ahora voy a decir algunos tópicos muy sueltos, porque el tiempo va corriendo ¿no?, por ejemplo, se usa mucha la palabra Parlamento, eso hay tres modelos, el modelo inglés que habla de Parlamento, que se crea el siglo XIII el Parlamento, el modelo francés que habla de Asamblea, y el modelo norteamericano que habla de Congreso. Porque vamos a cambiar Parlamento por Congreso, no tiene sentido, es como el otro proyecto que he visto de Poder Parlamentario, honestamente me parece innecesario ¿no?, es romper una tradición y un uso simplemente porque si ¿no?

Bueno, ya hable sobre la reelección que me parece, que hay que postularla, y después, yo sugeriría en el artículo 99 hablar de magistrados del Tribunal Constitucional, no decir miembros, porque miembros pueden ser, también los conserjes ¿no?, si los magistrados y luego al decir vocales ya hay un uso generalizado de llamarlos jueces, hay una ley del Poder Judicial sobre eso ¿no?

Me parece que el 115 está muy bien logrado, no voy hacer mayor hincapié en eso, pero si quisiera hacer una referencia a los decretos de urgencias al artículo 118, inciso 19 dice, dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencias, etcétera, y con cargo a dar cuenta al Parlamento, creo que es innecesario. El Parlamento, creo que [...] puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencias.

Yo sugiero traer un poco la experiencia comparada, esto es una cosa que vino de afuera indudablemente, acá no se ha inventado nada, en materia jurídica no somos creadores, somos importadores, hemos creado pues, no sé, en comida, textiles, arquitectura, hasta cosas insipientes de medicina que se ha descubierto en el antiguo Perú ¿no?, pero en derecho no, pues.

Entonces, tenemos que sacar un poco la experiencia de afuera, que pasa en países como Italia o España, **(7)** cuando un decreto de urgencia no se ratifica en 60 días o 90 días, caduca, y esto porqué, porque acá se dan decretos de urgencias y no lo controla nadie, o mejor dicho se controla un 10% y el resto queda ahí.

Entonces, si el decreto de urgencia es una facultad del Ejecutivo para legislar, que es una tarea legislativa y se da cuenta al Congreso, porque es como debe de ser, mi pregunta es ¿Y?

Por ejemplo, los cuatro meses que gobernó Vizcarra durante el receso o el interin parlamentario, el interino parlamentario se

dieron varios decretos de urgencias, yo diría como 70 o 80 ¿Cuántos se revisaron?, ni el 10%, habría que evitar o pensar en una sanción, porque ya sabemos que el control, no se da, simplemente no se da, hay que ser realistas ¿no?

Lo otro que me parece que es una cosa que habría que eliminarla, es en el 130, y es porque se mantiene la Cuestión de Confianza para el nuevo gabinete, eso ha traído muchos problemas a este régimen político ¿no?, y lo trajo el año 33, esto existió en la Constitución de 1933, esta Constitución rigió hasta 1980 prácticamente, en que entro en vigencia la Carta del 79 ¿y porque se eliminó?, porque había creado muchos problemas, muchas inestabilidades, agudizadas en la época de Belaunde, primer periodo 63-68, entonces lo eliminaron.

¿Y que dice la Carta del 79?, que cuando el gabinete va a exponer al Congreso, su exposición da lugar a debate, mas no a voto, y por otro lado, la disolución que está en otra parte no era por dos cuestiones de confianza denegadas, que puede ser sobre otras cosas, sino por tres, esto hay que pensarlo, es una mera posibilidad, porque antes se hacía tres y ahora se hace dos, pero yo creo que hay que quitar este problema del voto de confianza a un gabinete recién instalado, es contraproducente, además salvo este caso que hemos visto, digamos gente muy curiosa que ya estaba cuestionada antes de jurar o a poco de jurar, en general, por lo menos eso me dice mi experiencia política, estoy hace muchos años viendo el panorama político, es que uno no sabe cómo va actuar un Congreso, no sabe, me rectifico, no sabe cómo va actuar un nuevo gabinete frente al Congreso, no sabe, o sea, cuando viene un gabinete, que cosa dice uno, bueno conozco a fulano, conozco a mengano, tiene trayectoria, no lo tiene, uno no sabe cómo va a actuar.

Entonces, mi pregunta es ¿Cómo damos un visto bueno, para algo que no sabemos?, esto es lo que algunos mal informados llaman "investidura", la investidura ya no existe en el Perú, eso es una invención, la investidura existe en los regímenes parlamentarios como España, en la cual, que es lo que pasa, hay una duplicidad, jefe de Estado y jefe de Gobierno ¿Quién plantea la elección del gabinete?, o sea, lo que es el gobierno, un gobierno parlamentario, el Congreso ¿no?

Entonces, que pasa, en ese momento lo que hace es lo siguiente, que se plantea un nombre, un candidato al rey para que nombre jefe de gobierno ¿no cierto?

Entonces, se plantea un candidato, digamos si el rey le da el visto bueno, que ya está conversado, entonces, recién jura, o sea, recién se da la investidura; acá no, acá lo que pasa es que simplemente el gabinete ya juro, se puso la banda, el fajín, actuado, firma decretos y resoluciones y va para la investidura a los 30 días, no es investidura, es ratificación en el cargo.

Ahora bien, yo eso creo que también es innecesario, cuando ha estado en el Perú en vigencia 40 años, ha causado problemas, y

cuando ha estado en vigencia esta Constitución, también a tal extremo que en una oportunidad se censuraba a la gente porque sí. Entonces, hay que pensar en esa posibilidad, de que sea eliminada, en mi opinión, era antes ha sido en el 79.

La Constitución del 79, si dejamos de lado el marco económico que a muchos no les gusta, está muy bien elaborada, porque, no solamente porque tuvo gente muy calificada ahí, Haya de la Torre no intervino mucho en realidad porque enfermó muy pronto, pero sí estuvo Luis Alberto Sánchez que dirigió la Comisión de Constitución, miro mucho la experiencia extranjera, el constitucionalismo contemporáneo ha cambiado después de la segunda guerra mundial, a partir de los años 45 y 50 ¿no?, vino el Rey de España, no se olvide Juan Carlos I ¿no?, y se estudió mucho un año para las deliberaciones, era un ente que no era Legislativo, sino era meramente constitucional.

Entonces, se hizo bien, un poco para mi gusto, un poco demasiada excesiva, muchas cosas ¿no?, pero en fin, eso se puede arreglar.

Entonces, esto si bien, ya nadie puede pensar en la carta del 79, porque ya está, pues arrumada evidentemente. Sin embargo, que algunas de sus enseñanzas nos pueden servir, y algunas están incluidas en la Carta del 93 y otras no.

Bueno, me parece que con esto no les molesto más porque sería, hay un punto más que es un poco complicado, que no es probablemente que concierne a esto ¿no? pero, por ejemplo, hay un título que se llama de las garantías constitucionales , que esta acá puesto, que es un problema menor en realidad.

A raíz del Código Procesal Constitucional que se aprobó en el año 2004, hasta que fue reemplazado hace un año, se consideró que esto de garantías constitucionales, eran procesos constitucionales ¿Por qué?, porque la inconstitucionalidad, el habeas corpus, el amparo, todos esos son procesos constitucionales, eso podría pensarse para más adelante, no necesariamente ahora, lo menciono simplemente como un punto de interés.

No me extiende más, señora presidenta, y agradezco la paciencia de los señores congresistas y demás asistentes que me han estado escuchando.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor García Belaunde, le agradecemos y le solicitamos de ser posible pueda permanecer unos momentos más en la sala, a efectos de poder escuchar a nuestro siguiente invitado de considerarlo pertinente y luego absolver las consultas que los congresistas pudieran hacer sobre el tema, que el día de hoy nos convoca.

Nuestro siguiente invitado es el doctor Francisco Eguiguren Praeli, a quien agradecemos haber aceptado la invitación y su paciencia para poder esperar hasta este momento, el doctor Eguiguren es profesor principal de la Pontificia Universidad

Católica, ha sido director ejecutivo de la Comisión Andina de Juristas, director general de la Academia de la Magistratura, presidente de la Asociación Peruana de Derechos Constitucional, ministro de Justicia y Derechos Humanos, embajador del Perú en España y presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Sin más preámbulo, cedemos el uso de la palabra a nuestro invitado, a efectos de que pueda compartir su opinión técnica sobre la viabilidad de los proyectos de ley mencionados.

MIEMBRO DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, señor Francisco Eguiguren Praeli.— Muchas gracias.

Espero se escuche bien, muy buenos días, señora presidenta, señoras y señores congresistas, querido maestro e entrañable amigo Domingo García Belaunde, un honor estar, también a tu lado, y bueno para mí siempre es un placer y un honor acceder las invitaciones de esta comisión, muchas veces o mayormente no comparto mi opinión, pero de eso se trata, es un poco el deber como profesor y como miembro de este Consejo Consultivo.

Bien, ya el profesor Belaunde ha señalado muchos lineamientos que esencialmente comparto, yo voy hacer unos comentarios muy puntuales, a fin de dar tiempos y alguna o alguno de los congresistas quieren alguna ampliación o algún comentario o algún dialogo, pues gustosamente.

El tema de la bicameralidad o el retorno a la bicameralidad.

Cómo ya decía el doctor García Belaunde, esto es una vieja expectativa, es un viejo anhelo, y tenemos que preguntarnos ¿por qué no se ha podido dar?

Yo creo que la comunidad académica constitucional del Perú, no sé si decir todos, pero la inmensa mayoría estamos a favor del retorno a la bicameralidad.

Creo que una de esas personas que citaba el doctor García Belaunde en esas reuniones con el doctor Alva Castro, con Jorge del Castillo, con Henry Pease, creo que fui yo.

Ya inicios de este siglo, en el Congreso cuando se aprobó una reforma total de la Carta del 93, uno de los temas centrales tenía que ver con el retorno a la bicameralidad, eso estaba muy avanzando y se desinfló.

Teníamos que preguntarnos, yo recuerdo ya que en el anterior Congreso, incluso no solo en el que fue disuelto, sino el siguiente haber estado invitado y haber hablado de esto.

Es decir, el Congreso, en general la mayoría en el Congreso y la comunidad académica coinciden en que es necesario para nuestro país el retorno a la bicameralidad, porque va a dar una mejor división del trabajo, una especialización del mismo, digamos así, también separar más las funciones de control político, de las funciones, por ejemplo, de designación o ratificación de altos funcionarios, la función de revisión de las leyes a cargo

del Senado, la función de iniciativa en la tarea legislativa del Congreso, como decía el doctor García Belaunde no tiene sentido una repetición mecánica de ambas cámaras en las funciones, en algunos casos distintas y en otros complementarias para un control interno, precisamente de las decisiones políticos.

Acuerdo en esto hay, pero fuera de este recinto, fuera del ámbito universitario, me temo que la ciudadanía muy influenciada por lo que paso en el 93, y por muchos medios de comunicación se han formado una opinión adversa a la bicameralidad.

Recuerden que lo decía el doctor García Belaunde, no hace mucho, no hace muchos años en aquel Referéndum, cuando se planteó el retorno a la bicameralidad, por algunos agregados de última hora en el Congreso que habría la suspicacia de una posibilidad de reelección, cuando por otro lado se estaba aprobando una reforma para la no reelección parlamentaria, la bicameralidad fue rechazada abrumadoramente.

Coincido con Domingo, estuvo mal que en el Referéndum se anule la reelección parlamentaria, yo vote por supuesto, en contra, pero fuimos parte de una ínfima minoría, el grueso de la ciudadanía voto por la no reelección parlamentaria y voto por la no bicameralidad, y sin que esto suene pretencioso, creo que hicieron mal, atentaron contra la especialización en la función parlamentaria, no tiene sentido que un país cada cinco años se elija congresistas totalmente nuevos o algunos que dejaron de ser en el periodo anterior, no hay aprendizaje, no hay acumulación institucional, esto tendría que ser cambiado, pero igual que ocurre con la bicameralidad, va enfrentar un problema político.

Y creo que el Congreso, tiene que ser muy consciente, porque no es la primera vez que opinamos, conversamos sobre proyectos de retorno a la bicameralidad, y se trata de zanjar este tema positivamente.

Cuando en el 93 se eliminó nuestra histórica bicameralidad, el argumento fue bastante simple, hasta simplón, para que dos cámaras, van a demorar más y van a costar el doble, ninguna de las dos cosas fue cierta, porque finalmente el tema de los costos, es un tema presupuestal, y quedo demostrado que el Congreso Bicameral de la Carta del 79 era mucho más barato, el bicameral que el unicameral de la Carta del 93, y que se demora demás, depende, el impulso, el apuro, muchas veces depende de la voluntad política del Congreso.

Tan consciente era el Constituyente del 93 y luego los Congresos que lo han seguido, que se necesitaba una instancia de revisión y de reflexión, que establecieron mecanismos, como que si la segunda votación, que si la pre publicación.

Es decir, una pausa, una revisión. El problema es que los mismos revisen lo que ya ha hecho, no es, pues una revisión.

Entonces, de acuerdo totalmente jugado y comprometido con el

retorno a la bicameralidad, pero un comentario que más que jurídico, es político, yo creo que si el Congreso con una mayoría en el Congreso, que incluye, también a Fuerza Popular, que fue quien impulso la unicameralidad, si con la reflexión de la experiencia actual y esto no es ceder a principios, ni nada, es simplemente evaluar la experiencia, ha sido más útil, ha sido mejor para la institucionalidad democrática de nuestro país para el funcionamiento del Congreso, la unicameralidad que la bicameralidad, personalmente como muchos pensamos, que no. Pero entonces, esta decisión si la logra adoptar el Congreso tendría sinceramente, que es buscar ser aprobada esta Reforma Constitucional por dos tercios de los votos, en dos legislaturas, y obviar la necesidad del Referéndum, porque me temo que si esta propuesta llega al Referéndum corre el riesgo de no ser ratificada, por los prejuicios que existe con la bicameralidad y por (8) la situación particular que hoy vive en nuestro país, tanto el Poder Ejecutivo, el Presidente de la República como el Congreso tienen importantes niveles de desaprobación, sería malo que ese descontento se exprese frente una propuesta técnica y políticamente correcta como es la bicameralidad y que se vuelva a frustrar.

Entonces, esa es una decisión, una evaluación y un costo político que el Congreso tendrá que asumir, si aprueba el retorno a la bicameralidad hacerlo por dos tercios de los votos para no tener que pasar por un *referéndum* porque sería un duro revés, quizá definitivo para la bicameralidad que volviera a ser desestimada a nivel de la opinión popular, no por razones técnicas, no por razones, digamos así, constitucionales, sino simplemente por un sentimiento político.

Ahora, lo mismo, como bien lo decía el profesor García Belaúnde, respecto a la reelección parlamentaria, que de un costo político alto que el Congreso reforme la Constitución para restituir la reelección parlamentaria, pero la reelección parlamentaria sin duda es necesaria, no todo lo que puede ser necesario, correcto, satisface popularmente, ¿no?, el ejemplo que siempre se da, ¿no?, la multitud consultada prefirió que se ejecute a Jesús, entonces, en fin, es una decisión y una evaluación política y un costo político que el Congreso tendría que ponderar, pero y yo personalmente creo, es un salto que debería dar.

Ahora, como ya se dio en aquel fallido proyecto de retorno a bicameralidad que fue rechazado en el *referéndum*, el retorno a bicameralidad, pues, es mucho más y se ve en los proyectos de ley que se han presentado, es mucho más que cambiar el artículo que dice el Congreso que consta de una cámara, no, no, no, hay que cambiar *cuchucientos* artículos de la Constitución, un número muy alto, que en verdad, bueno, atraviesa, sí, es una reforma política de mucha importancia porque atraviesa muchos aspectos no solo de la organización y competencias del Congreso, ya en dos cámaras sino en una, sin el curso del Poder Ejecutivo.

Entonces, es una tarea ardua y hay que tener cuidado de hacerla medítadamente, diría yo, que la tendencia tiene que ser en lo posible que tener un poco como norte lo que fue la Carta del 79, que muchas de las funciones que, al eliminar el Senado, el propio Constituyente del 93, envió a la Comisión Permanente, pues, revisar si corresponde su retorno, en este caso al Senado, que creo que debería ser la tendencia, ¿no?, y sí, como ya se dijo, que en materia legislativa, pues, la iniciativa es siempre en las leyes, en diputados el Congreso revisa, ratifica, corrige, aprueba, y que el control político está en manos de diputados y que la ratificación o nombramiento de altos funcionarios en manos del Senado.

Pero, ahora, dos atingencias para ir terminando este punto, es muy importante que la bicameralidad suponga un distinto origen de hermandad representativa, he escuchado en ambos proyectos, y yo en general simpatizo con esa propuesta, el plantear, bueno, diputados por circunscripciones regionales, senadores por distrito único, dos atingencias, la verdad es que nuestras regiones son una ficción, ¿no?, las regiones son por la coyuntura y la necesidad de hacerlo, los mismos departamentos de toda la vida con otro nombre.

La idea de la región que integre elementos históricos, territoriales, económicos, no se dio, como era muy complicado porque la mayoría de departamentos no querían pasar a ser cola de león, sino preferían seguir siendo en algunos casos cabeza de ratón, no se dio la propuesta de una vez de las macrorregiones solo fue aprobada en Arequipa, porque claro, era la cabeza de la macrorregión, pero no tenemos verdaderas regiones, tenemos departamento con otro nombre, pero bueno, se asume que a los diputados se les elige por estas regiones.

Por eso, es que en anteriores propuestas algunos planteaban que el Senado también se eligiera por regiones y también una parte de ello por distrito nacional único como el Presidente.

Yo, estoy de acuerdo fundamentalmente con esa postura, para que las personalidades de los partidos, de los grupos políticos, con un liderazgo nacional no localizado en un departamento o en una región determinada sean los candidatos naturales al Senado o aquellos diputados que ya han cumplido un rol importante en el Congreso y que su proyección es más nacional que local.

Entonces, Senado por distrito único, sí, si alguien dice no porque eso puede fomentar el centralismo, una parte del Senado podría ser por distrito nacional único y otra parte por macrorregiones, pero lo que no puede ser es que diputados y senadores tengan el mismo origen representativo en la misma circunscripción territorial, eso no tiene mejor sentido, no aporta nada, y lo que se trata es que la segunda cámara del Senado tenga un distinto origen.

Y, segundo aspecto, es evidente, la distribución de funciones, ¿no?, no pueden ser dos cámaras con funciones idénticas porque como decía el profesor García Belaúnde, una sobra.

Entonces, bueno, no voy a hacer comentarios demasiado puntuales porque eso implicaría tomar mucho tiempo, pero creo que esas serían las ideas fuerza sobre la bicameralidad que yo plantearía.

Algunos comentarios ya puntuales para ir terminando, comparto lo dicho por el profesor García Belaúnde y que además está en varios proyectos del Congreso y de esta comisión que me ha tocado en algún momento comentar, sea verbalmente o por escrito, si hay que eliminar el voto de confianza, que como ya ha dicho Domingo, no es de investidura es el voto de confianza obligatorio al nuevo gabinete, que vaya al Congreso sí, que exponga sí, que debatan sí, que voten no, porque tampoco es políticamente ni válido ni útil pedirle a personas que no forman parte del oficialismo tener que dar un voto de confianza a un gabinete que aún no ha hecho nada y que no sabemos qué va a hacer y que encima pertenece a una fuerza política que no es la mía, pues no tiene el menor sentido.

Y, además, expone al país y al Congreso a la caída prematura de un gabinete, no tanto por lo que ha hecho, y al riesgo de una disolución más pronta del Congreso, entonces, sí, creo que eso hay que eliminarlo, sí o sí, sí o sí.

Sobre la posibilidad de la renovación parcial por mitades del Congreso, coincido con lo señalado por el doctor García Belaúnde, esto estuvo en el país, y tenemos que tener en cuenta bien siempre, que los aspectos positivos y eventualmente negativos que tiene toda propuesta, porque la vida es así, ¿no?, casi todas las cosas tienen algo de bueno y positivo, pero también algunos riesgos, algunas contraindicaciones como pasa hasta con los medicamentos, ¿no?, nos curan de algo y pueden causarnos daño a otra cosa.

¿Qué es lo que busca una renovación parcial del Congreso?

En verdad, digamos así, oxigenar la organización política en el Congreso, es decir, junto con lo que está pasando en la calle, en la opinión pública, se traslade a una nueva composición del Congreso, que a mitad de camino algunos congresistas tengan que ir a una votación donde puedan o no obtener la reelección o puedan entrar unos nuevos. La composición del Congreso, seguramente va a cambiar con esa renovación.

Entonces, lo positivo es... asemeja más la composición política del Congreso para el tramo que le queda a lo que podría estar haciendo la correlación de fuerzas políticas en la calle, en la opinión pública, donde tanto el Congreso como el gobierno van a sufrir, les van a pagar, les van a cobrar factura política, ¿no?

Entonces, eso es lo bueno, pero qué es lo malo, como decía el profesor García Belaúnde, es riesgo e inestabilidad, porque,

además, entrarían algunos congresistas que si no se modifica tampoco van a tener reelección por un periodo corto a aprender de nuevo por un periodo corto.

Pero, además, si la composición del Congreso cambia mucho, bueno, el gobierno puede encontrarse con una realidad mucho más adversa por el desgaste político que suele generar el uso del poder, y el Congreso también, entonces, la experiencia es que en países como el nuestro, creo que puede ser un efecto desestabilizador peligroso, pensemos en otro tipo de mecanismo, por ejemplo, si se reestablece la reelección parlamentaria, bueno, el pueblo tendrá la oportunidad de elegir o reelegir, reelegir a algunos, elegir a nuevos, cada cinco años.

Pero, yo, aunque puede gustarme desde el punto de vista teórico la idea de la renovación parcial, creo que, desde el punto de vista político, y desde el punto de vista práctico puede ser más contraproducente y desestabilizador para el régimen democrático en nuestro país.

Las reformas que se están planteando, sin duda importantes, coincido también, con lo que dijeron algunos congresistas y con lo que ha dicho el profesor García Belaúnde, en verdad no es tema de cláusulas pétreas, que formalmente no están en la Constitución, pero, sí claro, la forma republicana, la separación de poderes, el carácter democrático del régimen, llamémoslo entre comillas, normas pétreas, pero, que una o dos cámaras, sin duda que no, tan es así que un proyecto de reforma constitucional que fue a *referéndum*, que ya quiso volver a bicameralidad y lamentablemente no tuvo éxito.

Entonces, creo que sí se puede hacer, pero por la magnitud de artículos que se verían afectados, hay que revisar bien, y no voy a entrar a discutir cada punto, y termino esta intervención diciendo, a ver, volver a aspectos como que el Senado a que coincido con el profesor García Belaúnde, mantengamos nuestra tradición de Congreso, en nuestro país fue Congreso, si pues, en el constitucionalismo comparado, puedes decir, bueno, es Parlamento el género, ¿no?, pero en verdad cada país lo ha llamado de alguna manera y en nuestro país la historia es Congreso, yo lo dejaría como Congreso.

Pero, digo, volver a que el Congreso o el Senado, en una bicameralidad, tenga que ratificar, ya sea el nombramiento de embajadores en el servicio diplomático o de embajadores políticos o de ascenso a generales en las Fuerzas Armadas de la Policía, es decir, retorno, tendríamos que reflexionar ¿Por qué se eliminó? Y se eliminó porque había habido pruebas, el caso más conocido como ya decía el profesor García Belaúnde, el de Pérez de Cuellar, ¿no?, que el Congreso lo maltrató, más de una vez no lo ratificó, y lo catapultaron sin quererlo ni saberlo a secretario general de las Naciones Unidas.

Pero, independientemente de ese caso tan sonado, nuestra Constitución dice que quién dirige la política exterior es el

Presidente de la República, por lo tanto, cualquier nueva ratificación ahí estaría también afectando ese artículo y habría que eliminarlo, el servicio diplomático es una carrera, como las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional o el Poder Judicial, el Ministerio Público, son una carrera, tienen sus reglas como carrera, y para el ascenso existen reglas, que a veces no se cumplen, que hay injerencia política o la tentación política en el Poder Ejecutivo, en algún presidente o en algún ministro, de influir en los ascensos, lo han hecho todos, unos de manera más sutil que otros.

¿Hay que evitar esa politización de los ascensos militares o policiales? Sí, si se transgrede siempre habrá la posibilidad de que los afectados pudieran accionar, por ejemplo, a través de un amparo, si han sido víctimas de una discriminación de una indebida calificación

¿Pero, tan político es el Poder Ejecutivo El Presidente, el ministro de Defensa? Como tan político es el Congreso.

Antiguamente, recuerden que el Congreso o el Senado ratificaba a los magistrados de la Corte Suprema, eso también se eliminó, para darles más autonomía, y se encargó su nombramiento o ascenso a la Junta Nacional de Justicia, antes el Consejo Nacional de la Magistratura.

Yo, personalmente creo, y me tendrían que convencer ¿Por qué es bueno retornar a eso? Yo, sí creo, que puede hacerse un control fíjense que muchos nombramientos cuestionables en este gobierno, han sido corregidos por el propio gobierno ante la presión, ante el reclamo del Congreso, ante la opinión pública, y se han corregido, se han corregido o en el caso de ministros que no reunían el perfil adecuado, pues, o han tenido que renunciar o los ha cambiado el propio Presidente o el Congreso los ha censurado, potestad que tiene, si un ministro no me satisface, no me da garantías de confianza en su solvencia, en su habilidad, pues se le censura, y para ellos no hay necesidad de expresarlo, simplemente no me inspira confianza, no creo en su capacidad para el cargo.

Entonces, yo creo que es mejor que en el caso de los ascensos militares y policiales se siga el procedimiento de selección en sus instituciones según la carrera, y se controle, sí, políticamente lo que puede ser una, cuando se pudiera dar, (9) una indebida intervención poética que altere el orden de mérito y el proceso de elección por parte del gobierno.

Pero, incorporar al Senado es lo mismo, ¿no?, sin duda el Senado no va a estar libre de contaminaciones y presiones políticas respecto al Ejecutivo, sería politizar más temas que no deberían estar politizados en respecto a una carrera, sea militar, policial como es el caso judicial, y en el caso de los embajadores una carrera diplomática, y se reconoce siempre que el Presidente de la República tiene una cuota como quien es quien dirige la política exterior para designar a algunos

embajadores políticos, si es legítimo porque van a representar al Estado Peruano y a un gobierno en determinadas funciones o lugares que el gobierno puede considerar estratégicos, por su puesto, ese designado o esa designada debe tener un determinado perfil que lo califique para desempeñar con solvencia y con decoro la función de embajadora o de embajador.

Yo dejaría mi intervención, entonces, en estos rápidos comentarios y si alguna o alguno de los señores y señoras congresistas, pues, quieren alguna ampliación, pues, a sus órdenes, si no, muchas gracias por haberme invitado y haberme escuchado.

Gracias, señora presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias doctor Eguiguren, le damos la gracias por su participación y lo invitaría a que permanezca en la sala a fin de que alguno de los congresistas puedan formular las preguntas que estimen convenientes.

El señor EGUIGUREN PRAELI, Francisco José.— Aquí estaré.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— Señora presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Aragón tiene usted la palabra.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— Muchas gracias, señora presidenta.

En primer lugar, quiero felicitar tanto al doctor Domingo García Belaúnde como al doctor Francisco Eguiguren, por la brillante exposición y realmente gratifica que tengamos juristas de tan, digamos, con tanta experiencia y una inteligencia, pues, muy conocedora del derecho constitucional, la doctrina constitucional, jurisprudencia, etcétera.

Esto enriquece el debate constitucional ante temas tan importantes que tienen que ver con la reforma política, con la reforma constitucional, porque si nos jactamos de vivir dentro de un Estado de derecho y ahora hablamos de un Estado constitucional de derecho, es importante que todos tengamos que tener las cosas claras, en primer lugar respetar la Constitución Política y si tenemos que hacer las reformas hay que hacerle algunas reformas importantes, en los diferentes capítulos o títulos de la Carta Magna.

Pero, este pacto político que tenga que aprobar en un futuro el Congreso de la República, está en función, pues, a reformas, y estas reformas tienen que tener, pues, un contenido jurídico como nos han expuesto ambos expositores, pero para el bien del país, ¿no?, muchas veces lo que la población necesita es primero tener las cosas claras a nivel del texto constitucional, y si no tenemos las cosas claras a nivel de una estructura del Estado o de un régimen económico según sea el caso, entonces, el país no va a caminar.

Yo, tengo una inquietud al respecto, y, tanto para el doctor García Belaúnde como para el doctor Francisco Eguiguren, respecto, ahora, que estamos tocando dos proyectos de ley importantes, que tienen que ver con la... digamos, bicameralidad, pero se han tocado otros aspectos más que tienen que ver con reformas constitucionales, es respecto al... digamos, al mecanismo de elección, bueno, eventualmente sería de la Cámara de Diputados, ¿no?, porque en caso se apruebe esta reforma tendríamos diputados y senadores, diputados a nivel departamentos y senadores con distrito electoral único, y diputados bajo las modalidades de distrito electoral múltiple.

Pero, el problema también está en que muchas veces la representatividad no se da del todo clara, es decir, la población no se ve representada por sus ahora congresistas o eventualmente diputados en un futuro, me explico, Lima tiene 34 congresistas a la fecha, pero, no podríamos crear distritos de ser el caso uninominales o binominales para que esta representación sea una representación más, digamos, más clara, más sincera, a través de colegios electorales dentro de Lima Metropolitana, dentro, digamos, de la región Lima, y lo mismo en regiones.

Por decir, en el Cusco, yo soy representante de la región Cusco, Cusco si tiene 13 provincias, pero digamos 5 congresistas representan al Cusco, pero no sería mucho más directo que dos sean elegidos por Cusco capital, dos por el Valle Sagrado de los Incas, dos por las provincias altas; igual en Lima, los 34 distribuidos en Cono Norte, sus propios diputados; el Cono Sur y sus propios diputados; el Cono Este y sus propios diputados, y bueno, los distritos urbanos de Lima capital, el Centro Histórico, y lo que están más afines sus propios diputados, es decir, hacer un tipo de elección donde la representación de cada departamento y/o región sea, pues, más directa, ¿no?, es decir, más de 10 000 000 de personas en Lima votan para 34 congresistas, pero tener sus propias congresistas, como reitero, Lima norte, cono norte, cono sur, cono este y los distritos de Lima.

Es decir, eso aplica lo mismo en cada departamento o región, ¿no cierto?, entonces las provincias altas del Cusco, sus propios representantes, las provincias del Valle Sagrado y la Selva que tiene el Cusco, La Convención sus propios representantes, y Cusco capital con las provincias más afines, más cercanas, también sus propios, ¿no es cierto?, pero dentro, por supuesto, siempre de esta modalidad de distrito electoral múltiple, esa es mi inquietud.

Muchas gracias, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista Aragón.

Congresista Elías, tiene la palabra.

El señor ELÍAS AVALOS (N.A.).— Muchas gracias, presidenta.

Mi saludo a don Domingo García Belaúnde y a don Francisco Eguiguren.

Tengo una observación sobre no los escándalos en nombramiento o designación de autoridades diplomáticos momentáneos o militares y policías, una gran observación.

Por eso, es que solamente he solicitado se agregue a la propuesta la ratificación por el Congreso, nada más, en ambos casos.

Con relación a la propuesta de que sea distrito único si fueran diputados o no, en principio quiero felicitar al congresista Cavero y otros más que están retomando el tema de la bicameralidad, la cual yo apoyo.

Si hubiera un distrito único, señor abogado, le aseguro que Tumbes, Madre de Dios, Moquegua, Cerro de Pasco, no tendría senadores por el centralismo que hay en Lima y en las provincias importantes de la Costa, de la Sierra, en algunos lugares no van a tener senador.

Por eso es que, considero que si hay senadores todas las regiones deberían tener su senador, 24, 24 regiones incluido el Callao y Lima, Lima tendría más, Lima tendría dos en Lima provincias y 3 en Lima Cercado, Cono Norte Cono Sur o como quieran considerarlo, ahí tendríamos 30 senadores.

Pero, la propuesta va más allá, la propuesta es que viendo esta decisión de muchísimas autoridades y de la población de qué debe existir un Senado, tal vez, si se analiza bien, podríamos este Congreso en su momento faltando dos años, faltan un año, como pueda ser, sean 100 congresistas que se conviertan en diputados y 30 congresistas que hagan las funciones de senadores, con eso preparamos el camino para que en la próxima elección del 2026, hubieran, obviamente tiene que modificarse la Constitución, hubieran senadores y diputados.

Esto es lo más importante, porque el Senado tiene experiencia política, especialización, es una cámara revisora, sabemos que esto podría demorar más una ley, pues, tampoco seguro habría muchas leyes vacías, muchas leyes que no llevan a nada, ¿no?, la gallina o el huevo, tantas cosas que.. una ley vale casi quinientos mil soles en el Congreso y no nos damos cuenta.

¿Cuánta gente trabaja en una ley? 130 congresistas, sus asesores en su despacho, el jefe Mesa de partes, muchísima gente hemos hecho el recorrido, y vale casi quinientos mil soles una ley, una ley que el Presidente de la República no le va a hacer caso, porque es una ley declarativa, las leyes tiene que ser leyes sólidas que modifiquen y mejoren el estatus de vida de la población.

Esto de buscar antecedentes o esto, voy a preparar y buscar antecedentes, señora presidenta Juárez, antecedentes si en algún lugar del mundo ha habido este cambio o de repente seríamos los primeros, en decir, bueno, hemos acordado, sí, pero, a ti te

eligieron congresista, bueno, el Jurado Nacional de Elecciones en esta ley tendría que rectificar, y decir, habiendo el Congreso de la República aprobado por insistencia o con la firma del Presidente que hayan diputados y senadores entre los 130 congresistas, obviamente tendría que modificarse la resolución de nuestros nombramientos y vencería en el plazo para los cuales hemos sido elegidos.

Muchas gracias, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista Elías. Congresista Cavero.

El señor CAVERO ALVA (AV.P).— Muchas gracias, presidenta.

Muy interesantes las sugerencias del congresista Elías, creo que hay algunos puntos que me gustaría aclarar de la idea de la propuesta, porque en el fondo la naturaleza o la idea detrás de la naturaleza de que se escoja por distrito único nacional el Senado, es que las composiciones de ambas cámaras sean distintas, y esto no mermaría la legitimidad ni la representatividad del Senado por una razón muy sencilla, se dice siempre del distrito único que va a crear centralismo, ¿no?, pero la verdad es que Lima es solamente un tercio del Perú.

Suponiendo que Lima votase el 100% por los mismos senadores, Lima solo podría poner un tercio del Senado, no podría poner la mayoría del Senado, la mayoría del Senado quizás la podría poner la Costa frente a la Sierra, y la Sierra seguramente pondría más senadores que la Selva, ¿no?, o mejor dicho, no pondría, contribuiría al Senado más, porque es donde está la población.

Pero, haciéndolo regional, tampoco acabamos con el mismo problema, porque yo me imagino que varios congresistas aquí que son del interior, si son de Ica o son del Cusco o son de Arequipa, ustedes son de alguna parte de Ica, de alguna parte del Cusco o de alguna parte de Arequipa, seguramente provincia de Ica, provincia de Arequipa, provincia del Cusco, que no están representadas en ustedes, y de las que ustedes no provienen necesariamente, pero, ustedes son representantes de toda la región.

Entonces, seguramente en la composición del Senado, distrito único nacional con visión integral, habrán muchos lugares de los que no provengan senadores, como ocurre ya también en las regiones con ustedes o con nosotros, ¿no?, pero la Representación en su totalidad es para todo el país, y esos senadores tendrán que velar tanto por el bienestar de los que viven en Tumbes, como los que viven en Lima, como los que viven en las profundidades del Putumayo, ¿no?

Entonces, sí creo que es importante, señora presidenta, comprender la naturaleza de la Representación, siempre van a haber provincias, distritos, lugares del Perú que no estén representados geográficamente, pero lo que importa mantener aquí en la naturaleza de esa doble representación, porque es lo que

permite un mejor equilibrio, ¿no?, eso estará seguramente mejor representado en la Cámara de Diputados, pero yo sí creo que es importante que el Senado tenga una visión integral del país, que sean personas conocidas a nivel nacional, que tenga una trayectoria nacional y una visión integral del Perú para tener esa doble mejor representación, ese era mi comentario nomás, señora presidenta.

Gracias.

El señor BELLIDO UGARTE (PL).— La palabra presidenta, congresista Guido Bellido.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Caverro.

Tiene la palabra el congresista Bellido.

El señor BELLIDO UGARTE (PL).— Muchas gracias, presidenta.

Interesante los aportes, saludar a nuestros profesionales, como el doctor Francisco, el doctor Domingo, que también han aportado a este debate.

Sin embargo, creo que, a nivel nacional, como lo ha dicho el colega congresista Caverro, el hecho de que sean de Lima o de una región los senadores van a tener que trabajar en función al país. (10)

Pero sin embargo, si en su procedimiento de elección trasgredimos la representación, de todas las regiones vamos a tener inconvenientes a nivel nacional.

Y, es más probable que esta iniciativa no prospere ¿no? Y, si queremos que prospere, es importante garantizar la participación de los senadores de todas las regiones, y una vez elegidos, ellos trabajaran para todo el país, no para una región.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista.

El congresista Muñante tiene la palabra.

El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).— Sí, presidenta.

En ese sentido, también quiero ahondar en lo que ha mencionado el colega Caverro, en cuanto a la importancia de que la elección de senadores sea otra vez como distrito* único ¿no?

La señora PRESIDENTA.— Congresista, hay un eco muy fuerte, no sé por qué en su audio.

El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).— ¿Me escucha bien?

La señora PRESIDENTA.— Sí, ahora sí mejor.

El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).— perfecto, presidenta.

Comentaba que, la importancia de que los senadores sean elegidos por distrito único, justamente radica en la función que ellos van a realizar ¿no? No tienen ellos tanto así la razón de representación como lo tendría un diputado, más bien ellos están

ahí para poder hacer un control político y un control de las leyes que se producen, justamente por ser una cámara reflexiva.

Además de tener funciones como la designación o ratificación de altos funcionarios.

Entonces, creo que la naturaleza de su función, es la de representar si se quiere de mencionar el término, o la de anteponer los intereses de todos el país.

Entonces, la elección por distrito único es válida, y no le restaría para nada credibilidad.

La señora PRESIDENTA.— Se perdió el audio, congresista Muñante.

El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).— Sí, eso es todo, presidenta.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Ya, perfecto. Muchas gracias.

Si no hay otra intervención, vamos a darle el uso de la palabra a nuestros invitados, al doctor Domingo García Belaúnde para sus comentarios o respuestas de considerarlo pertinente; luego al doctor Eguiguren.

Doctor Eguiguren, por favor, ¿podría usted iniciar su participación?

El señor EGUIGUREN PRAELI, Francisco.— Claro que sí, señora presidenta, con mucho gusto.

Ya regresó Domingo, no sé; si quiere continuo, no le he dicho nada, o le dan la palabra a él, como usted disponga.

La señora PRESIDENTA.— Doctor García Belaúnde, estábamos en esta etapa dando el uso de la palabra para efectos de las respuestas o algún comentario respecto a las intervenciones de los señores congresistas.

Su audio me parece que está apagado congresista, porque no lo escucho tampoco, o sea, lo puedo ver pero no lo escucho. Su micro.

El señor GARCÍA BELAÚNDE, Domingo.— Gracias, doctora.

Puede hablar el doctor Eguiguren ah, yo lo escucho.

La señora PRESIDENTA.— Perfecto.

Si es tan amable doctor Eguiguren, por favor.

El señor EGUIGUREN PRAELI, Francisco.— Gracias, señora presidenta.

Mire, creo que las intervenciones ultimas de los señores congresistas, plantean muy bien el problema, y como yo les decía, pues muchas de estas decisiones deben tener aspectos positivos y negativos. Y han que ponderarlos, y ver que, hace que [...?].

La señora PRESIDENTA.— Doctor Eguiguren, no lo estamos escuchando.

El señor EGUIGUREN PRAELI, Francisco.— A ver, decía que como han señalado estas intervenciones últimas de los congresistas, que sí, muchas de las medidas que se adopten como dije yo en mi intervención anterior, pueden tener aspectos positivos y también aspectos negativos, y es lo que hay que ponderar al momento de decidir.

Por ejemplo, la idea de un Senado elegido por Distrito Nacional Único, se justifica o para justificarlo, siempre se ha señalado que así como el origen de la representación en diputados sería por las regiones, se necesita una Cámara que tenga una visión país, una visión general, ya no ligada a una representación regional de origen al menos concreta.

También se ha dicho, y vale la pena recordar, por qué durante todo este siglo, cuando se ha planteado que volver a un Senado y que tenga una idea de Distrito Nacional Único, pero por una realidad política concreta.

Muchas personas ingresan al Congreso o en su momento cuando había Cámara de Diputados por una representación local, pero si tienen una cierta continuidad política, se van volviendo personas más conocidas y eventualmente representativas a nivel nacional.

Y, muchas veces, paradójicamente pierden parte de esa raíz, de ese anclaje regional. Recuerdo mucho, nuestro querido, recordado Valentín Paniagua, con quien tuve el honor de colaborar, él era pues un diputado venido por el Cusco, ¿no?

Sin embargo, cuando ya llegó al Congreso, y luego fue presidente del Congreso, Presidente de la República, él no era ya un representante por el Cusco, es más, en una elección para llegar al Congreso por el Cusco, no era ni siquiera el más representativo.

Y, sin embargo, a nivel nacional sí lo era. O sea, la preocupación de muchos grupos políticos, fue que algunos de sus líderes o lideresas más afianzados, con una trayectoria más dilatada logran una proyección nacional, y ya no tanto ligadas al lugar donde nacieron o al lugar donde fueron originariamente elegidos.

Y, eso es algo que hay que evaluar, por eso, ¿un Distrito Nacional Único para el Senado va privilegiar la votación de las grandes ciudades? Sí. Va privilegiar un predominio dentro de una misma región de las provincias o de las ciudades más pobladas, seguramente sí. Más allá del grupo político de que se trate, porque los votos son eso, y votos es número de personas.

Sí, esa es la parte objetable, pero qué quiero, una Cámara con visión nacional, u otra vez una Cámara que repita un origen por regiones, es decir, esta visión fraccionada.

Yo, por eso decía, que aunque yo simpatizo, creo que es más realista la fórmula del Distrito Nacional Único para el Senado, creo que una fórmula equitativa, porque la preocupación es

válida, de que algunas regiones del país podrían correr el riesgo de no tener ninguna representación, o una fórmula podría ser dividir, como hay en algunos países; un Senado donde un número de ellos, o la mitad por decir, se elige por Distrito Nacional Único, y otra mitad se elige por una representación regional, de modo que, toda región o departamento tenga una presencia en el Senado.

Son criterios, tendrán que ponderar, cada uno tiene sus pros, y cada uno tiene sus contras.

Lo que no puede ser creo yo, y lo reitero, y lo dijo también el profesor García Belaúnde, que las dos Cámaras tengan el mismo origen, eso no puede ser, no tiene sentido, cuál sería la finalidad, simplemente una instancia de revisión, pero los orígenes de la representación serían los mismos, no tiene sentido.

Ahora, decía el congresista Aragón creo, señora presidenta, que por ejemplo, preocupaciones como lo de Lima, si pues, Lima es el anómalo aquí, Lima es demasiado grande, demasiado poblado, claro, no cabe duda que tiene más o menos un tercio del electorado y por eso tiene un porcentaje en el Congreso, que en rigor* incluso podría ser menos de lo que le correspondería por electorado.

Pero claro, ha habido algunas fórmulas intermedias ¿no? Lima Provincias. La región del Callao, claro, los chalacos, las chalacas entienden muy claramente lo que significa ser una región, y si alguien quiere tocar eso lo matan o nos matan. Pero claro, Lima está al costado, pero también el Callao tiene una representación.

Revisar la forma de elegir los congresistas de Lima, y dividirla un poco por ámbitos, yo creo que es un tema muy interesante, es ambicioso, requiere un estudio técnico, pero sí, habría que pensarlo, porque Lima resulta una circunscripción electoral demasiado grande, demasiado numerosa, se pierde el vínculo de representación.

Y, claro, como se ha dicho también, de repente en algunos departamentos no en todos, pero algunos departamentos más extensos, más poblados pensar en una subdivisión interna por subregiones o provincias, es un tema a evaluar.

Originariamente los diputados eran por provincias y los senadores eran por departamentos en el siglo pasado, en el XIX. Es un tema a pensar, pero eso sí, requiere un estudio técnico muy minucioso de demarcación, de población, de homogeneidad en la representación.

Pero, yo no lo descartaría, pero eso es un tema que tiene un componente bastante técnico para ver como subdividimos. Sería pues un error que dijéramos Lima lo vamos a dividir por distritos, volvemos a lo mismo ¿no? Pero sí, ámbitos, grupos, yo creo que es un tema muy interesante para reflexionar, sobre todo

para acercarse más al elector y al elegido. Para fortalecer este vínculo de representación, para que no se diga, yo no me siento representado.

Bueno, cuando más cercanos es el vínculo de origen y se mantenga por la función de representación del o de la congresista, es un [...?], dividir un poco las grandes circunscripciones me parece muy interesante, pero hay que estudiarlo bien.

Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor Eguiguren. Le agradezco mucho por su respuesta, por su participación.

Voy a darle el uso de la palabra al doctor Domingo García Belaúnde.

Está apagado su micro doctor García Belaúnde.

El señor GARCÍA BELAÚNDE, Domingo.— Ahora, está bien?

La señora PRESIDENTA.— Sí, perfecto. Lo escuchamos.

El señor GARCÍA BELAÚNDE, Domingo.— No voy a insistir en lo que ha... (falla en el micrófono del orador).

Hay mucho eco.

La señora PRESIDENTA.— Sí, vamos a tratar de solucionar el tema. Un momentito. (11). (Continúa falla en el micrófono del orador). Un segundito, doctor. Lo van a llamar para poder más o menos darle las indicaciones de cómo podemos hacer para eliminar el eco.

(Pausa).

La señora PRESIDENTA.— Ahí sí le estamos escuchando, sin eco acá.

El señor GARCÍA BELAUNDE.— Ya. Bueno.

Entonces, como hay este problema voy a ser breve.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, doctor.

El señor GARCÍA BELAUNDE.— Antes que nada, agradecer las intervenciones de los señores congresistas, señores Luis Aragón, Cavero, Guido Bellido y Muñante, así como (ininteligible).

Por esta dificultad voy a limitarme únicamente (ininteligible), por así decirlo, (ininteligible).

Bueno, técnicamente yo le he visto en alguna otra oportunidad en el Perú, (ininteligible) fuera, pero hoy día con los problemas penales, la acción política en crisis, como pasa en otros países, (ininteligible), yo sugeriría no hacerlo, porque parecería que están buscando (ininteligible).

Lo ideal sería, si esto se aprueba, simplemente empieza a (ininteligible) el año 26 sin prohibición alguna para (ininteligible) sean como diputados o como senadores.

Eso sería lo único que quisiera decirles.

Les agradezco la paciencia a ustedes, a los congresistas que se han (ininteligible) y a los que han hecho preguntas interesantes, y que lamento pues no poderme extenderme por este problema y hablando por celular.

Muchísimas gracias, doctora. Será hasta otro momento.

Muy amables.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor García Belaunde.

Qué lástima que por estos problemas propios de la tecnología, no podamos escucharlo en toda su extensión en lo que usted nos quiere transmitir.

Le damos las gracias por su participación tanto a usted como al doctor Francisco Eguiguren, porque definitivamente sus argumentos, sus sustentaciones, sus conocimientos y sus experiencias nos van a servir en la Comisión de Constitución.

Además, es con ustedes con quienes estamos abriendo este debate sobre este tema tan importante como es la bicameralidad.

Les agradecemos muchísimo por su participación. Y los invitamos a que puedan retirarse de la sala cuando lo estimen conveniente.

El señor GARCÍA BELAUNDE.— Muchas gracias.

Buenas tardes a todas y todos las señoras y señores congresistas.

Buenas tardes, señora presidenta.

Un gusto siempre estar con ustedes.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias.

Gracias, doctor García Belaunde, lo estamos viendo desde acá. Muy amable.

Pasamos al último punto de la Agenda, que es el predictamen recaído en los Proyectos de Ley 533/2021, 823/2021, 1224/2021, que modifican la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para establecer criterios de proporcionalidad en aplicación de sanciones a candidatos por no informar los gastos e ingresos efectuados durante campaña.

Presento ante ustedes el predictamen recaído en los proyectos de ley mencionados, que proponen modificaciones a los artículos 29, 32, 36-A, 36-B, y 42 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, así como la incorporación de una décima tercera y décima cuarta disposición transitoria, con el fin de:

1. Reducir el quantum de las sanciones de multa a aplicarse tanto a las organizaciones políticas como a los candidatos por infracción al deber de informar los gastos y financiamiento, incorporando además criterios de gradualidad, así como la reducción del quantum de la multa a imponerse a los candidatos que incurran en actos de propaganda política prohibida, entrega de dádivas.

2. Determinar a nivel legal cuándo un ciudadano adquiere la candidatura, siendo sujeto de la obligación de informar el financiamiento y gastos de campaña.

3. Incorporar un mecanismo para la reducción de las multas impuestas bajo la normativa vigente.

4. Modificar el plazo de prescripción y caducidad de la potestad sancionadora de la ONPE, respecto al financiamiento de los partidos políticos.

5. Incrementar el porcentaje de empleo del financiamiento público directo a los partidos políticos, para gastos de funcionamiento ordinario y su distribución entre el comité ejecutivo nacional y los comités provinciales partidarios.

Luego del análisis de cada una de las propuestas planteadas en el predictamen, proponemos un texto un texto sustitutorio en el que se recomienda la modificación del artículo 36-B de la Ley de Organizaciones Políticas, a fin de reducir el quantum de las sanciones de multa aplicable a los candidatos por infracción al deber de informar los gastos y financiamiento de campaña, comprendidos de entre 10 a 30 Unidades Impositivas Tributarias, a 5, a 30 Unidades Impositivas Tributarias , incorporando atenuantes de la responsabilidad por la naturaleza del cargo de postulación según el carácter nacional, regional, provincial o distrital de las elecciones, el número de votantes de la circunscripción electoral del candidato sancionado, el monto de lo recaudado, y el cumplimiento parcial o tardío del deber de informar.

2. Precisar la condición de candidato desde la inscripción de la candidatura ante el Jurado Nacional de Elecciones, determinándose así el inicio del deber de informar los gastos y financiamiento de campaña, el que culmina con la conclusión de la campaña o la exclusión del candidato.

3. Establecer que el plazo de prescripción para que la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), determine la existencia de la infracción cometida por los candidatos sea de cuatro años, contados desde la comisión de la infracción, mientras que el plazo de caducidad sea de nueve meses, el mismo que excepcionalmente puede ser ampliado por tres meses más.

Asimismo, se propone la modificación del artículo 42 de la Ley de Organizaciones Políticas para reducir el quantum de la pena de multa a imponer a los candidatos por incurrir en propaganda política prohibida, que actualmente es de entre 10 a 30, a entre 5 y 30 unidades, y la incorporación de una disposición complementaria transitoria mediante la cual se permita, por el plazo de 30 días, solicitar a la ONPE el reajuste de las multas impuestas bajo la normativa vigente, debiendo el Jurado Nacional de Elecciones resolver en un plazo no mayor a 30 días.

Del mismo modo, en atención a los aportes de los señores congresistas, realizados en la décima octava sesión ordinaria de

la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, de fecha 15 de marzo, en el presente predictamen se propone:

1. La modificación del artículo 32, a fin de establecer la inembargabilidad de los fondos provenientes del financiamiento público.

2. La incorporación de una segunda disposición complementaria final para delegar al Jurado Nacional de Elecciones la competencia para emitir las directivas de desarrollo normativo que se requieran para describir y aplicar con certeza las conductas prohibidas sobre propaganda electoral y establecer la gradualidad de la sanción, en observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, no pudiendo ser la multa mayor a cinco unidades impositivas tributarias, la cual recae en el candidato o persona natural que hubiere cometido la infracción.

(12)

Estas propuestas se sustentan a la luz de los principios de lesividad, tipicidad, razonabilidad y proporcionalidad, así como su desarrollo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las opiniones institucionales solicitadas por esta Comisión, así como la experiencia normativa desarrollada por los diversos países de la región.

He culminado con la presentación del predictamen, señores congresistas.

Los congresistas que deseen hacer uso de la palabra, a fin de iniciar el debate correspondiente, por favor, sírvanse expresarlo levantando la mano.

La señora MOYANO DELGADO (FP).— Presidenta, ¿me da la palabra?

La señora PRESIDENTA.— Congresista Moyano, tiene usted la palabra.

La señora MOYANO DELGADO (FP).— Gracias, presidenta.

Estoy de acuerdo con el dictamen. Gracias por recogerlo, y también al congresista Waldemar, que ha presentado el proyecto.

Considero, además, presidenta, de ser posible, que se deba completar el espíritu o la lógica de este proyecto, porque hasta el momento se han establecido sanciones no bajo un marco normativo sino reglamentario.

Tengo entendido que la Contraloría, por ejemplo, cuando va a emitir sanciones a alguna infracción lo hace bajo el marco de una ley o con rango de ley, no de manera reglamentaria, o con algunas resoluciones.

Entonces, propongo, presidenta, ojalá lo pueda recoger, que tendría que ser una disposición complementaria, que al final complementa todo el proyecto, es que todos los procedimientos administrativos que son referidos a infracciones sobre

propaganda política solo pueden ser sancionados en esos plazos establecidos bajo una ley, que sería en este caso.

Propongo, además, que sea nula toda sanción que sea impuesta sin ninguna norma con rango de ley. Es nula toda sanción impuesta que se haya hecho bajo una norma sin rango de ley.

Es lo que proponga, presidenta, como texto en una disposición complementaria final.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista Moyano.

¿Alguna otra intervención?

Congresista Tudela.

La señora TUDELA GUTIÉRREZ (AV.P).— Muchas gracias, presidenta.

Concuerdo con que esta propuesta legislativa es positiva, pero sí me gustaría hacer una sugerencia, que someto a consideración de la Comisión, respecto al plazo que tiene la ONPE para poder imponer una multa.

Actualmente la ONPE tiene un plazo de cuatro años desde cometida la infracción para poder imponer una multa, plazo que definitivamente no resulta razonable, y genera un nivel de incertidumbre jurídica para quien es objeto de la infracción, que no debería ser aceptable en ningún sistema jurídico.

Cuatro años para imponer una multa es ya casi empezado el siguiente período electoral, creo que no deberíamos permitir que eso suceda.

Entiendo que hay infracciones que se cometen una vez concluido el proceso electoral, como, por ejemplo, no retirar publicidad electoral, carteles, pintas, etcétera, pero ese plazo debería ser no mayor a seis meses o, como mucho, un año.

Entonces, me gustaría someter a considerar de la Comisión esa precisión.

Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Tudela.

Tiene la palabra el congresista Aragón.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— Gracias, presidenta.

Sobre el proyecto de ley, solo quiero hacer alguna precisión.

En el articulado respectivo se establece que para la aplicación de la multa se debe tomar en consideración adicionalmente a los criterios de graduación, contemplados en el reglamento respectivo. Eso es lo que dice el proyecto.

Para la aplicación de la multa se debe tomar en consideración adicionalmente los criterios de graduación (salto de grabación) respectivo.

Mi pregunta es: ¿A qué reglamento se refiere? Se debiera, creo, identificar el mismo en forma correcta.

Si bien es cierto, presidenta, se señala en la parte positiva que se trataría de la Resolución Jefatural 00413/2020-JN/ONPE, que aprobó el reglamento de financiamiento de fondos partidarios. Pero creo que debería precisarse con más detalle.

Ahora, en cuanto al punto referido a la modificación del artículo 36-B, que disminuye de 10 a 5 UIT la multa, ¿qué criterio estaríamos aplicando que coadyuve a determinar los montos idóneos?

No sé si se está evaluando que la conducta infractora sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir con las normas infringidas o asumir la sanción.

Entonces, debe haber algún criterio respecto de la disminución de esas 10 UIT a 5 UIT ahora, de ser el caso.

Como fundamento, creo que se señala que es necesario contemplar la reducción –eso he escuchado–, a fin de mantener un criterio de unidad en la Ley Orgánica de Partidos Políticos, toda vez que la sanción mínima contemplada en el artículo 36-A es de 5 UIT, tratando de compatibilizarse la finalidad preventiva y buscando una sanción.

Pero ese criterio quisiera que se sustenté el porqué –en otras palabras– a cinco UIT ahora.

Eso es todo, presidenta.

Gracias.

La señora PRESIDENTA.– Gracias, congresista Aragón.

El señor SALHUANA CAVIDES (APP).– La palabra, presidenta.

La señora PRESIDENTA.– Congresista Salhuana, tiene usted la palabra.

El señor SALHUANA CAVIDES (APP).– Gracias, señora presidenta.

Un saludo cordial a los colegas de la Comisión de Constitución.

Estando de acuerdo con el texto propuesto, quiero plantear un problema concreto que se ha presentado, creo, en varias organizaciones políticas.

Se trata del tema de las multas impuestas por el Jurado por propaganda electoral, que en muchos casos son multas –estamos hablando– excesivamente onerosas, de 180 mil, 200 mil soles en cada caso, por ejemplo, por el tema de pintas que no fueron borradas por algún candidato en algún distrito o provincia de algún departamento del país, que en muchos casos no se encuentra previsto en el propio TUPA del Jurado.

Y el procedimiento que se viene utilizando es un procedimiento no de un procedimiento de cobranza administrativa, es decir, de cobranza coactiva, sino simplemente se va derivando directamente al Poder Judicial.

De tal manera que el debido proceso no se estaría cumpliendo, y además no estarían previstos en una norma legal expresa la

infracción cometida, lo cual, sin duda, afectaría el principio de legalidad procesal.

Por ello, presidenta, proponemos una disposición complementaria transitoria con el texto siguiente:

En el caso de procesos judiciales en trámite o en proceso de ejecución seguidos a la fecha de la publicación de la presente ley, contra organizaciones políticas por infracciones a las disposiciones electorales sobre propaganda electoral u otras en materia electoral, se autoriza a las entidades y procuradores públicos respectivos a desistirse de las pretensiones si es que al momento de la imposición de la sanción o multa estas no estuvieran tipificadas de manera expresa e inequívoca por la ley.

Entonces, esa sería la propuesta, porque se está generando ya una discrecionalidad y un abuso realmente por parte del Jurado en contra de las organizaciones políticas.

Un candidato en el distrito más remoto de Loreto o de mi región Madre de Dios no borra una pinta y el Jurado, que en todo caso debería aplicar esta sanción al candidato directamente, impone la multa y lo cobra mediante un proceso civil ante el Poder Judicial.

Se inicia este procedimiento y termina con la exigencia judicial del pago de elevadas sumas de dinero, que evidentemente al final son deudas impagables, y que podrían generar, sin embargo, situaciones de medidas cautelares que afecten los pocos bienes que pueda tener una organización política.

Esa es la propuesta, presidenta. Le estoy remitiendo electrónicamente a la secretaría técnica el texto leído para conocimiento y debate de los colegas. **(13)**

Muy amable, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Salhuana.

Vamos a recibir en Secretaría el texto que usted propone. Y vamos a evaluarlo para incorporarlo al texto sustitutorio.

¿Alguna otra intervención?

Si no tenemos intervención, les pido unos minutos para la elaboración del texto sustitutorio que pueda ser leído para pasar al proceso de votación.

La señora MOYANO DELGADO (FP).— Presidenta, ¿puedo pasar por algún medio el texto que he planteado?

La señora PRESIDENTA.— Sí, por favor. Al chat de la Comisión de Constitución, al WhatsApp de la Comisión de Constitución.

Gracias. **(14)**

Un cuarto intermedio, señores congresistas.

—Se suspende la sesión. (15) (16)

-A las 13:27 h, se reanuda la sesión.

La señora PRESIDENTA.- Vamos a reiniciar la sesión de la Comisión.

Señora secretaria técnica, vamos a pasar lista para verificar el *quorum* de los señores congresistas que estén presentes en la sesión para la toma de la decisión.

Sírvase tomar lista, por favor.

La SECRETARÍA TÉCNICA pasa lista:

Congresista Echaíz de Núñez (); congresista Tudela Gutiérrez.

La señora TUDELA GUTIÉRREZ (AV.P).- Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.- Gracias.

Congresista Aguinaga Recuenco (); congresista Aragón Carreño.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).- Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.- Gracias.

Congresista Balcázar Zelada (); congresista Bellido Ugarte.

El señor BELLIDO UGARTE (PL).- Bellido Ugarte, muy buenas tardes. Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.- Gracias.

Congresista Cavero Alva.

El señor CAVERO ALVA (AV.P).- Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.- Gracias.

Congresista Cerrón Rojas.

El señor CERRÓN ROJAS (PL).- Cerrón Rojas, presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.- Gracias.

Congresista Cutipa Ccama.

El señor CUTIPA CCAMA (PL).- Cutipa Ccama, presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.- Gracias.

Congresista Elera García ().

El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).- Congresista Aguinaga, presente, por favor.

La SECRETARÍA TÉCNICA.- Gracias, congresista Aguinaga.

Congresista Elías Ávalos.

El señor ELÍAS AVALOS (PP).- [...?].

La SECRETARÍA TÉCNICA.- Ya. Gracias.

Congresista Moyano Delgado.

La señora MOYANO DELGADO (FP).- Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.- Gracias.

Congresista Muñante Barrios.

El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).— Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Quito Sarmiento (); congresista Reymundo Mercado.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Salhuana Cavides.

El señor SALHUANA CAVIDES (APP).— Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Soto Palacios.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Balcázar Zelada.

El señor BALCÁZAR ZELADA (PL).— Presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Echaíz de Núñez (); congresista Elera García (); congresista Quito Sarmiento. Congresista Quito Sarmiento ().

Señora Presidenta, están presentes...

El señor QUITO SARMIENTO (PL).— Quito Sarmiento, presente.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias, congresista Quito.

Señora Presidenta, están presentes 16 señores congresistas. Ha presentado licencia el congresista Ventura Ángel.

El *quorum* para la sesión es de 10 señores congresistas, con el *quorum* correspondiente podemos proceder a someter al voto el texto sustitutorio.

La señora PRESIDENTA.— Sí. Muchas gracias, señora secretaria.

Por favor, solicito que dé lectura a los artículos pertinentes en donde hemos recogido las propuestas y los aportes de los señores congresistas.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Señora Presidenta, he procedido a compartir el texto sustitutorio con los señores congresistas, tanto en la Plataforma Teams, como en el chat de la comisión.

Igualmente, también lo he compartido con los asesores, con el grupo de asesores que tenemos de los miembros de la comisión.

El texto sería el siguiente:

Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas para establecer criterios de proporcionalidad en aplicación de sanciones a candidatos por no informar los gastos e ingresos efectuados durante campaña y conductas prohibidas en propaganda electoral.

Artículo único.- Modificaciones a la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

Se modifican los artículos 32, 36-B y 42 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, de conformidad con los siguientes textos:

Artículo 32.- Administración de los fondos del partido.

La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia y responsabilidad exclusiva de la tesorería, a tales efectos, las organizaciones políticas están obligadas a abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional, debiendo las entidades financieras atender dicha solicitud conforme la normativa correspondiente.

Los fondos provenientes del financiamiento público son inembargables. La Oficina Nacional de Procesos Electorales tiene acceso a las cuentas para que ejerza su función supervisora en el marco de sus competencias.

El acceso a dichas cuentas está autorizado exclusivamente al Tesorero, quien es designado, de acuerdo con el estatuto, junto con un suplente.

Artículo 36-B.- Sanciones a candidatos.

Los candidatos que no informan a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales en los plazos que esta determine, según el numeral 34.5 del artículo 34 de la presente ley, de los gastos e ingresos efectuados durante su campaña son sancionados con una multa no menor de una ni mayor de cinco Unidades Impositivas Tributarias.

Para la aplicación de la multa, se toma en consideración los criterios siguientes:

- a) La naturaleza del cargo de postulación según el carácter nacional, regional, provincial o distrital de las elecciones.
- b) El número de votantes de la circunscripción electoral del candidato sancionado.
- c) El monto de lo recaudado; y,
- d) El cumplimiento parcial o tardío del deber de informar.

En caso de que el candidato reciba aportes de fuente prohibida, señalados en el artículo 31 de la presente ley, la multa es de un monto equivalente al íntegro del aporte recibido indebidamente.

La multa prevista en el presente artículo es impuesta al ciudadano que tenga su candidatura inscrita por el Jurado Electoral Especial correspondiente.

En el caso de los candidatos excluidos con posterioridad [...?], la obligación de presentar su informe de aportaciones, ingresos y gastos de campaña electoral, abarca hasta el momento en que

sea excluido mediante resolución emitida por el Jurado Electoral Especial.

El plazo de prescripción para que la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), determine la existencia de la infracción cometida por los candidatos es de un año, contados desde la comisión de la infracción.

El plazo de caducidad es de 9 meses y de manera excepcional puede ser ampliado por tres meses.

Artículo 42.- Conducta prohibida en la propaganda política.

Los candidatos en el marco de un proceso electoral están prohibidos de efectuar entrega o promesa de entrega de dinero, regalos, dádivas, alimentos, medicina, agua, materiales de construcción, enseres del lugar u otros bienes de manera directa o a través de terceros por mandato del candidato y con recursos del candidato o de la organización política-

La limitación establecida en el párrafo anterior, no es explicación en los casos de que:

a) Con ocasión del desarrollo de un evento proselitista gratuito, se haga entrega de bienes para consumo individual o inmediato.

b) Se trate de artículos publicitarios, como propaganda electoral, en ambos supuestos no deben exceder el 0,3% de una Unidad Impositiva Tributaria por cada bien entregado.

El Jurado Electoral Especial correspondiente impone una multa de no menos de cinco ni mayor de 30 Unidades Impositivas Tributarias al sujeto infractor conforme al artículo 42-A.

Para la aplicación de la multa se debe tomar en consideración, sin perjuicio de los criterios de agravación de la sanción que se determina en el reglamento respectivo, los criterios señalados en el artículo 36-B de la presente ley en lo que resulte aplicable, multa que el Jurado Nacional de Elecciones cobra coactivamente.

En caso de que el candidato cometa nuevamente la infracción con posterioridad a que la sanción de multa adquiriera la condición de firme o consentida, el Jurado Electoral Especial dispone su exclusión.

En caso de que el bien entregado supere las dos unidades impositivas tributarias, el Jurado Electoral Especial correspondiente dispone la exclusión del candidato infractor.

El Jurado Nacional de Elecciones garantiza el derecho a defensa y el debido proceso en el procedimiento correspondiente.

La propaganda electoral de las organizaciones políticas o los candidatos a cualquier cargo público, deben respetar los siguientes principios:

a) Principio de legalidad, por el cual los contenidos de la propaganda electoral deben respetar las normas constitucionales y legales.

b) Principio de veracidad, por el cual no se puede inducir a los electores a tomar una decisión sobre la base de propaganda electoral falsa o engañosa. **(17)**

c) Principio de autenticidad, por el cual la propaganda electoral contratada debe revelar su verdadera naturaleza y no ser difundida bajo la apariencia de noticias, opiniones periodísticas, material educativo o cultural.

d) Principio de igualdad y no discriminación, por el cual la propaganda electoral no puede contener mensajes sexistas, racistas ni basados en estereotipos de género que perjudiquen o menoscaben la participación política de las mujeres y otros colectivos.

Disposición Complementaria Final

Primera.— Implementación de la presente ley.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales, en un plazo no mayor de 30 días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley, emite las disposiciones normativas necesarias para la implementación de la presente ley en lo que respecta a la aplicación proporcional de sanciones a candidatos, conforme al artículo 36-B y 42 de la Ley 28094, bajo responsabilidad.

Segunda.— Prohibición de aplicación de multas contrarias al principio de legalidad.

Los procedimientos administrativos referidos a infracciones sobre propaganda política solo sancionan los casos establecidos en la ley, es nula toda sanción impuesta por infracción en norma sin rango de ley, siendo inexigibles las multas.

Procede el desistimiento de las pretensiones o del proceso judicial en trámite o en ejecución, seguidos contra organizaciones políticas por infracciones a las disposiciones electorales sobre propaganda electoral, si es que al momento de la imposición de la sanción o multa estas no estuvieran tipificadas de manera previa por ley.

Disposición Complementaria Transitoria

Única.— Procedimientos sancionadores en trámite.

Lo dispuesto en este artículo es aplicable también a los procedimientos administrativos sancionadores, en los cuales no se haya ejecutado la sanción de forma íntegra. Para ello los ciudadanos deben presentar su solicitud ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en un plazo no mayor de 30 días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

La autoridad electoral resolverá lo solicitado en un plazo no mayor de 30 días hábiles, determinando si resulta aplicable o

dispuesto en este artículo o emitiendo la resolución correspondiente.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, señora secretaria técnica.

Habiendo dado lectura al texto sustitutorio, vamos a proceder, por favor, con la votación.

La SECRETARIA TÉCNICA pasa lista para la votación nominal:

Congresista Elías Ávalos.

El señor ELÍAS AVALOS (PP).— Presente. A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Juárez Gallegos.

La señora JUÁREZ GALLEGOS (FP).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Echaíz de Núñez (); congresista Tudela Gutiérrez.

La señora TUDELA GUTIÉRREZ (AV.P).— A favor.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Aguinaga Recuenco.

El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Aragón Carreño.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— Abstención.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Balcázar Zelada,

El señor BALCÁZAR ZELADA (PL).— Abstención.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Bellido Ugarte.

El señor BELLIDO UGARTE (PL).— A favor.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Caveró Alva.

El señor CAVERO ALVA (AV.P).— A favor.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Cerrón Rojas.

El señor CERRÓN ROJAS (PL).— A favor.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Cutipa Ccama.

El señor CUTIPA CCAMA (PL).— Cutipa Ccama, en contra.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Elera García (); congresista Moyano Delgado

La señora MOYANO DELGADO (FP).— A favor.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Muñante Barrios (); congresista Quito Sarmiento.

El señor BELLIDO UGARTE (PL).— Congresista Waldemar, apague su micro. Estamos escuchándole.

El señor QUITO SARMIENTO (PL).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Congresista Quito Sarmiento.

El señor QUITO SARMIENTO (PL).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Reymundo Mercado.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— A favor.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Salhuana Cavides (); congresista Soto Palacios.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— En abstención.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Cordero Jon Tay, en reemplazo del congresista Ventura Ángel.

La señora CORDERO JON TAY, María Del Pilar (FP).— Cordero Jon Tay, María, a favor, secretaria técnica.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Echaíz de Núñez (); congresista Elera García (); congresista Muñante Barrios (); congresista Salhuana Cavides.

El señor SALHUANA CAVIDES (APP).— A favor.

La SECRETARÍA TÉCNICA.— Gracias, congresista Salhuana.

Señora Presidenta, han votado 16 señores congresistas, de los cuales 12 señores congresistas han votado a favor, 3 señores congresistas han votado en abstención, y un señor congresista ha votado en contra.

En consecuencia, el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 533, 823 y 1224, ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas para establecer criterios de proporcionalidad en aplicación de sanciones a candidatos por no informar los gastos e ingresos efectuados durante la campaña y conductas prohibidas en propaganda electoral, ha sido aprobado por mayoría.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien.

Muchas gracias a los señores congresistas.

No habiendo otro asunto que tratar, y siendo la 1 y 43, si es que no hay oposición, vamos a aprobar la dispensa del trámite de

lectura y aprobación de Acta para ejecutar los acuerdos adoptados.

No habiendo oposición, se da por aprobada la dispensa del trámite de lectura y aprobación de Acta para ejecutar los acuerdos adoptados, y siendo la 1 y 44, damos por concluida la sesión y levantando la misma.

Muchas gracias, señores congresistas, por su participación.

El señor .- Presidenta, muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.- Gracias, congresistas, gracias.

El señor .- Colega Waldemar, al interno, invoco.

El señor .- Saludos y felicidades y gracias a los colegas por haber apoyado este proyecto.

Muy amable.

Gracias.

El señor .- Saludos, saludos a todos.

Cuiden su micro.

-A las 13:44 h, se levanta la sesión.