

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA
PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2021-2022**

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
PRIMERA SESIÓN INFORMATIVA
(Matinal)**

**MARTES, 24 DE AGOSTO DE 2021
PRESIDENCIA DE LA SEÑORA CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS**

—A las 09:34 h, se inicia la sesión.

(Grabación empezada).

La SECRETARIA TÉCNICA pasa lista:

Congresistas, buenos días.

Señora presidenta, voy a pasar la lista de asistencia.

Congresista Echaíz de Núñez (); congresista Tudela Gutiérrez (); congresista Aguinaga Recuenco (); congresista Aragón Carreño (); congresista Balcázar Zelada (); congresista Cavero Alva ().

Gracias.

Congresista Cerrón Rojas (); congresista Chávez Chino (); congresista Cutipa Ccama ().

Gracias.

Congresista Elías Avalos (); congresista Jeri Oré (); congresista Moyano Delgado.

La señora MOYANO DELGADO (FP).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Muñante Barrios (); congresista Quito Sarmiento (); congresista Reymundo Mercado (); congresista Salhuana Cavides (); congresista Soto Palacios.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Ventura Angel.

El señor VENTURA ANGEL (FP).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Flor Pablo Medina

La señora PABLO MEDINA (SP-PM).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Paredes Piqué.

La señora PAREDES PIQUÉ (SP-PM).— Presente.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Señora presidenta, están presentes siete señores congresistas, seis titulares y un accesorio en reemplazo del congresista Jeri.

El *quorum* para la presente sesión es de once señores congresistas. No se han presentado licencias. En consecuencia, no habiendo el *quorum* necesario para iniciar la sesión, si usted lo permite, podríamos empezar de forma informativa hasta que se pueda completar el *quorum* necesario.

La señora PRESIDENTA.— Sí, muy bien.

Vamos a tener siempre, como debe corresponder, el inicio de las sesiones de la Comisión de Constitución a la hora exacta.

En vista de que no tenemos el *quorum* correspondiente, vamos a iniciar la sesión de forma informativa.

Vamos a la estación de Despacho

DESPACHO

La señora PRESIDENTA.— Señores congresistas, a sus correos institucionales se han enviado los reportes de los documentos emitidos y recibidos del 17 al 20 de agosto de 2021, así como de los proyectos de ley y decretos de urgencia recibidos.

Si tuvieran interés en alguno de estos documentos, sírvanse solicitarlo a secretaria.

Han ingresado el congresista Elías y la congresista Tudela, a quienes les damos la bienvenida.

Estamos en sección Despacho.

Si algún congresista tuviera interés en alguno de los documentos emitidos y recibidos del 17 al 20 de agosto, sírvanse manifestarlo, sírvanse a solicitarlo a Secretaría.

Si no hay ningún congresista, pasamos a sección de Informes.

Informes

La señora PRESIDENTA.— Le damos la bienvenida al congresista Aguinaga.

Estamos en la sección Informes.

El día de ayer... ¡Ah!, este es el informe...

¿Algún congresista que tuviera algún informe que realizar? ¿No?

Bueno, pasamos a la sección de Pedidos.

Pedidos

La señora PRESIDENTA.— ¿Algún congresista que quisiera hacer uso de la palabra respecto a algún pedido que tenga que realizar?

La señora PABLO MEDINA (SP-PM).— Presidenta, es un informe.

La señora PRESIDENTA.— Congresista... ¿informe? (2)

La señora PABLO MEDINA (SP-PM).— Sí, discúlpeme antes de entrar a... Muy buenos días, con la Mesa y con todos los colegas.

Sí, invitamos a varios especialistas constitucionalistas. Desde la bancada hemos hecho llegar una comunicación para ampliar con algunas otras, especialmente expertas constitucionalistas mujeres, para ampliar el *staff* de expertos que estarían acompañando en las presentaciones y en el Comité Consultivo.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Perfecto, lo vamos a tramitar como un pedido, congresista Pablo.

¿Algún otro pedido?

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Señora presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Soto, tiene la palabra.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— También yo quisiera pedir, voy a remitir a la Presidencia de la Comisión de Constitución algunos nombres que puedan consignar para el Comité Consultivo.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista. Vamos a tramitarlo como un pedido.

¿Algún otro pedido que se quiera realizar?

Si tenemos el *quorum* correspondiente, podríamos pasar a Orden del Día, señora secretaria.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Señora presidenta, con el ingreso de la congresista Tudela, el congresista Elías y el congresista Quito, tenemos el *quorum* suficiente para poder iniciar la sesión con once señores congresistas. Y el congresista Aguinaga, perdón.

La señora PRESIDENTA.— Perfecto.

Contando con el *quorum* correspondiente, vamos a dar inicio al Orden del Día, con el Plan de Trabajo de la Comisión de Constitución y Reglamento.

En estricto respeto y cumplimiento de los parámetros normativos establecidos en la Constitución Política y el Reglamento del Congreso, y teniendo en consideración las propuestas planteadas por los congresistas que presentaron sus prioridades temáticas, presentamos ante ustedes la propuesta del Plan de Trabajo de la Comisión de Constitución y Reglamento que regirá como nuestra ruta legislativa durante este Periodo Anual de 2021-2022.

El objetivo de este plan es poder establecer metas claras y precisas que nos permitan organizar el trabajo parlamentario de forma óptima, de manera que podamos aprobar de forma oportuna y eficiente todas aquellas medidas legislativas que el país necesita.

En este sentido, el plan de trabajo que ustedes han recibido se ha organizado en cuatro lineamientos temáticos, ellos son: reformas constitucionales, reformas electorales, reformas legales y reformas reglamentarias.

Respecto a las reformas constitucionales, la propuesta es:

- a) Priorizar aquellas iniciativas que planteen regular, mejorar y precisar los mecanismos políticos establecidos en la Constitución, con el fin de reestablecer y fortalecer el equilibrio de poderes.
- b) Precisar aquellas disposiciones constitucionales que en la práctica no han logrado su finalidad con el objetivo que resulten ser eficaces.
- c) Fomentar y fortalecer el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, con el fin de asegurar que los peruanos puedan mejorar su calidad de vida.
- d) Optimizar la organización y funcionamiento del Estado, con el fin de facilitar las condiciones para el desarrollo de sus funciones de forma más efectiva.
- e) Mejorar los mecanismos de elección y permanencia de las autoridades que hayan realizado una óptima gestión reconocida por la ciudadanía, fomentando medidas de prevención y de sanción para aquellas que atenten contra los bienes e intereses del Estado.
- f) Precisar y complementar el uso y ámbito de las prerrogativas parlamentarias, como la inviolabilidad de voto y opinión, el antejuicio y juicio político, entre otras.

Respecto a las reformas electorales, consideramos prioritario la atención de aquellas iniciativas legislativas que tengan por finalidad:

- a) Fomentar la participación de la población electoral en las próximas elecciones locales y regionales del año 2022, sin riesgos de contagios por la pandemia causada por la COVID-19.
- b) Mejorar los procedimientos de elección de candidatos y de autoridades, a fin de asegurar que el resultado de las elecciones refleje la real voluntad **(3)** popular, promoviendo la transparencia como principio fundamental en la actuación de las autoridades electorales.
- c) Prevenir y sancionar conductas antidemocráticas y de alteración de los resultados electorales.
- d) Fomentar mecanismos de democracia interna en los partidos políticos.
- e) Fortalecer el sistema de partidos políticos, con el objetivo de impulsar una mejor representación, legitimidad y respaldo social.
- f) Otorgar condiciones para facilitar la participación y representación de todas las etnias y todos los grupos sociales minoritarios en los comicios electorales.
- g) Mejorar los mecanismos de control y transparencia sobre el financiamiento público y privado, así como el uso efectivo de los recursos de los partidos políticos.
- h) Mejorar la organización, funciones y facultades de los organismos electorales, evitando riesgos de funcionamiento parcial, incompleto o irregular de estas instituciones públicas.

i) Implementar mecanismos que aseguren la confiabilidad del voto electrónico no presencial.

En relación al tercer eje temático sobre reformas legales, proponemos la priorización de aquellas iniciativas que tengan por objetivo:

a) Mejorar los mecanismos de elección de los miembros del Tribunal Constitucional, del defensor del Pueblo, de los miembros del Banco Central de Reserva, volviéndolos más eficientes y óptimos, previniendo y sancionando conductas que busquen entorpecer o bloquear el cumplimiento de las funciones parlamentarias exclusivas y excluyentes.

b) Evitar la permanencia de autoridades con mandatos vencidos.

c) Asegurar que los órganos del Estado funcionen con autoridades legítimas y de forma completa, reduciéndose el riesgo de que los colegiados queden incompletos por vencimiento del mandato de sus integrantes.

d) Fomentar la meritocracia en la elección de autoridades y funcionarios públicos, evitando que personas investigadas o sentenciadas por delitos contra el Estado puedan ejercer cargos públicos.

Finalmente, con relación al cuarto eje temático, proponemos priorizar las iniciativas legislativas que versen sobre:

a) Mejorar la meritocracia en la elección de autoridades y los mecanismos de control político, como el procedimiento de revisión de la legislación delegada, la emisión de decretos de urgencia en interregno parlamentario y demás actos normativos del Presidente de la República, así como aquellos que tengan por finalidad asegurar el correcto uso de la cuestión de confianza, la censura, la interpelación y la investidura del Consejo de Ministros, entre otros.

b) Desarrollar y mejorar el uso eficiente de las prerrogativas parlamentarias, como la inviolabilidad de votos y opinión, la acusación constitucional, entre otros.

c) Complementar y precisar los procedimientos de elección y remoción de autoridades a cargo del Congreso de la República.

d) Optimizar los procedimientos parlamentarios, volviéndolos más ágiles, eficientes y efectivos, sin vulnerar o transgredir el debido proceso parlamentario.

Con relación al trabajo que nos corresponde cumplir en atención a lo dispuesto por el artículo 118 numeral 19), y 135 de la Constitución Política, así como el 90, 91, y 92 del Reglamento del Congreso, debemos abordar el trabajo pendiente que nos ha dejado el anterior Congreso respecto al control constitucional de cerca de 330 normas, entre decretos de urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo, tanto en el interregno parlamentario como luego de este período, decretos legislativos y tratados internacionales, ejecutivos aprobados, que como se informó se encuentran aún pendientes del dictamen respectivo.

Nuestro trabajo se centrará en revisar la constitucionalidad de estas normas, así como las que lleguen a la comisión durante todo este período anual de sesiones, asegurando que tengan vigencia aquellas normas emitidas conforme a los parámetros constitucionales y reglamentarios establecidos y, por tanto, retirando aquellas que tengan vicios de inconstitucionalidad. **(4)**

Señores congresistas, igualmente se plantea en el Plan de Trabajo la conformación de dos grupos de trabajo, ellos son:

El Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos. Este grupo que proponemos será conformado entre 5 y 7 miembros titulares de la Comisión de Constitución y Reglamento. Tendrá como finalidad revisar la constitucionalidad de los decretos de urgencia, decretos legislativos y tratados internacionales ejecutivos que sean derivados a la Comisión de Constitución y Reglamento, así como aquellos que quedaron pendientes del período anterior.

El otro grupo de trabajo que proponemos sería el Grupo de Trabajo encargado del seguimiento y reporte de las recomendaciones, sugerencias y observaciones a la legislación nacional por parte de los organismos constitucionalmente autónomos. Este grupo estaría conformado entre 3 y 5 miembros titulares de la Comisión de Constitución y Reglamento. Tendrá como finalidad identificar todas aquellas resoluciones, informes, documentos, publicaciones, entre otros, emitidos desde el año 2015 hasta la fecha por los organismos constitucionalmente autónomos, en los que se hayan realizados sugerencias, observaciones o recomendaciones sobre la necesidad de mejorar la legislación nacional o hayan advertido las distorsiones o falencias de la ley en su aplicación práctica, con la finalidad de presentar un reporte sistematizado sobre las propuestas de mejoras legislativas que se requieren para la correcta aplicación de la ley.

En este punto solo debatiremos los lineamientos temáticos y la creación de los grupos de trabajo.

En el siguiente punto de la Agenda abordaremos quiénes integrarían cada grupo de trabajo.

Como tercer punto abordaremos la conformación del Consejo Consultivo.

En este momento invitamos a los señores congresistas que quisieran hacer uso de la palabra respecto a las observaciones o sugerencias sobre el Plan de Trabajo.

Damos la bienvenida a los congresistas: Reymundo Mercado, Muñante Barrios, Echaíz de Núñez, Cerrón Rojas y Balcázar Zelada.

Damos la palabra a algún congresista que desee hacer algún aporte, precisión o ampliación respecto al Plan de Trabajo de la Comisión de Constitución que estamos proponiendo.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Señora Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Soto, tiene la palabra.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Señora Presidenta, sobre la aprobación del Plan de Trabajo, yo quisiera que se incluya la realización de sesiones descentralizadas y que se decidan los lugares.

Yo, como representante de la región de Huancavelica, quisiera que sea también considerada esta región para hacer la sesión descentralizada.

El señor ELÍAS AVALOS (PP).— Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— A ver.

Gracias, congresista.

Vamos a dar el uso de la palabra al congresista Elías.

El señor ELÍAS AVALOS (PP).— Muchas gracias, Presidenta.

Muy buenos días a la Mesa Directiva y a los señores congresistas.

Soy José Luis Elías, electo por la región Ica. Por lo tanto, me aúno a la petición del congresista de Huancavelica, que es mi vecino, ciudad y región Ica, que alberga a muchísimos huancavelicanos y ayacuchanos. Por lo tanto, el Poder Judicial, las instituciones de la región Ica tendrían todo el derecho, ya que el Perú está en regiones, que escuchemos en una sesión presencial —con todas las seguridades del caso— en la región Ica, en la provincia de Ica, en la provincia de Chincha, Pisco, Palpa o Nasca, la que ustedes decidan en su momento.

Gracias. Muy amable.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista.

¿Alguna otra intervención?

Congresista Quito, tiene la palabra.

El señor QUITO SARMIENTO (PL).— Muy buenos días a todos los colegas.

Uno de los puntos que no se ve **(5)** en el Plan de Trabajo es uno de los que se está conversando en la población, y que creo que es importante, como ser un poder del Estado que venimos de voto popular y que debemos de representar y expresar los intereses, y también las preocupaciones de las grandes mayorías, es precisamente el tema de la Constitución actual que nos rige.

La Constitución del 93, que podemos debatir, podemos conversar, podemos tener un conjunto de puntos de vista, pero hay pruebas al canto que se van señalando y desarrollando, que nuestro pueblo también exige que se vayan resolviendo. Y sería importante que esta Comisión de Constitución del Parlamento, del Congreso, empiece también a conversar, a discutir sobre este punto tan importante que nuestro pueblo hoy viene exigiendo.

Por lo tanto, considero fundamental que podamos tenerlo dentro de nuestro Plan de Trabajo sobre lo que significa una nueva Constitución en nuestro país.

Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista.

¿Alguna otra intervención?

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

Mi nombre es Edgar Reymundo.

La señora PRESIDENTA.— Perdón, congresista, no lograba ver hasta ahí.

Tiene la palabra.

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

Colegas congresistas, esta es una comisión muy importante y que necesitamos en esta comisión, los congresistas, tener las ideas más claras porque vivimos momentos sumamente difíciles en nuestro país.

Sabemos que el eje central que plantea un sector importante de la población es una nueva Constitución, pero también otro tanto importante de la población es precisamente hacer algunas reformas. Bueno, para eso estamos.

Y yo pienso que el Plan de Trabajo que ha presentado, Presidenta, si bien es cierto son importantes y es necesario tenerlo presente, pero no están vinculadas con la vida cotidiana de la gente. Se requiere plantear, presidenta, un debate de fondo sobre las limitaciones e insuficiencias de la Constitución de 1993. Necesitamos debatir, necesitamos conversar, necesitamos ponernos de acuerdo sobre estos puntos y que, en todo caso, podamos sacar algunas conclusiones que beneficien a la población en todo el sentido de la palabra.

Debe incluirse, por tanto, la garantía de los derechos sociales, como la salud, la educación, la vivienda, el trabajo, así como los mecanismos tributarios, presidenta, que doten de recursos fiscales al Estado para cumplir con esos objetivos. Sabemos cuáles son esos problemas en cuanto se refiere a los mecanismos tributarios.

Por eso, presidenta, creemos que el Plan de Trabajo debe incluir como parte de las reformas constitucionales la necesidad de establecer el rol de garante del Estado de los derechos sociales como la salud, la educación, la vivienda, etcétera; y el reconocimiento expreso de principios tributarios, como la progresividad y la lucha contra la evasión y la elusión.

Por estas consideraciones, Presidenta, yo estoy de acuerdo con el Plan de Trabajo que usted ha presentado. Pero también hay que agregar lo que acabo de señalar, para darle precisamente un equilibrio en cuanto se refiere a las ópticas que debemos manejar de manera responsable, ponderada, conversando, buscando después de discutir. Y no nos cansaremos nunca de dialogar para encontrar precisamente los mecanismos más necesarios que requiere nuestra población, que requiere nuestro Perú en una hora tan difícil, en donde el punto de quiebre se ha planteado: o nueva Constitución o seguimos lo mismo.

Pero para eso estamos, presidenta, para conversar y dialogar. Y pido, en todo caso, que se incorpore lo planteado en nuestro Plan de Trabajo como lineamientos generales. **(6)**

Gracias, Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien. Gracias, congresista.

Congresista Caveró, tiene la palabra.

El señor CAVERO ALVA (AV.P).— Gracias, Presidenta.

Aquí algunos se arrogan el nombre del pueblo para hablar de unas ciertas demandas.

Presidenta, hoy día, menos del 10%, de acuerdo a las encuestas, pide nueva Constitución. Hay que ser muy claros cuando se habla del verdadero clamor de los ciudadanos. Los ciudadanos lo que quieren en este momento son soluciones a sus problemas.

De por sí plantear reformas a la Constitución ya implica reconocer las limitaciones que tiene la Constitución. Nadie dice que no los tenga, por supuesto que los tiene en materia institucional, en materia política, y parece que algunos aquí no han leído la Constitución:

Capítulo II

De los derechos sociales y económicos

Artículo 7. Todos tienen derecho a la protección de su salud.

Artículo 13. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. La educación tiene como finalidad el desarrollo integral.

Artículo 7. El Estado reconoce el derecho a toda persona a acceder, en forma progresiva y universal, al agua potable..., etcétera.

O sea, la Constitución que tenemos hoy día ya incluye varios derechos sociales. ¿Que se pueden incluir más? Por supuesto, discutámoslo, pero no necesitamos hacer borrón y cuenta nueva, y sobre todo, decir que hay cosas que no están en la Constitución, cuando sí están en la Constitución, primero. Y, segundo, arrogarse el nombre del pueblo, cuando esto no es un clamor inmediato de los ciudadanos.

Gracias, señora Presidenta.

La señora PAREDES PIQUÉ (SP-PM).— Una cuestión de orden, señora Presidenta.

El señor .— Presidenta, me permite, por favor.

La señora PAREDES PIQUÉ (SP-PM).— De acuerdo al artículo 61 del Reglamento...

La señora PRESIDENTA.— ¿Quién es?

La señora PAREDES PIQUÉ (SP-PM).— Una cuestión de orden.

La señora PRESIDENTA.— A ver, tiene la palabra, congresista.

La señora PAREDES PIQUÉ (SP-PM).— Gracias, señora Presidenta.

El artículo 61 del Reglamento señala sobre disciplina parlamentaria que *el presidente o presidenta que tiene a cargo la dirección de los debates y prerrogativas puede exigir a los congresistas que se conduzcan con respeto y buenas maneras durante las sesiones.*

Entonces, yo le exhorto, señora Presidenta, a que invoque a los colegas a llevar estas sesiones de manera respetuosa. Me parece una falta de respeto que el congresista que ha tomado la palabra anteriormente diga que hay algunos que no han leído la Constitución.

Discrepar no significa faltar el respeto a las personas, y yo le pido, por favor, señora Presidenta, que en aras del respeto al artículo 61 del Reglamento invoque y exhorto a los congresistas a llevar estas sesiones en paz.

El país está convulsionado, dolido por los 200 000 muertos que tenemos. No necesitamos hacernos pequeñas heriditas entre nosotros.

Gracias, señora Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Paredes, muchas gracias por sus palabras, por su participación.

Solamente quiero recordarles que los congresistas accesorios no pueden intervenir en una sesión, sino es a través de su representante principal, que entiendo en este caso es el congresista Jeri. Igualmente, gracias por su valioso aporte.

Congresista Moyano.

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

Primero, no pretendiendo defender a nadie, sino que creo que aquí nadie le ha falta el respeto a nadie.

Es cierto, Presidenta, estamos ahorita en la evaluación del Plan de Trabajo presentado por la Mesa Directiva. Yo estoy de acuerdo con el Plan y adelanto mi voto a favor del plan, presidenta, porque es un plan concreto. En un plan no se necesita..., un plan puede ser incluso modificado en el camino, que podríamos ir incorporando algunos elementos.

Pero, precisamente, cuando se señala sobre la Constitución del 93, la que nos rige, la que hemos usado, por la que estamos acá, las que usaron para participar de estas elecciones, por lo tanto, tiene que respetarse. Sin embargo, Presidenta, debemos tener todos claro que si alguien quiere presentar una modificación a la Constitución está en todo su derecho, este es el espacio, se presenta el proyecto y se debate. No se debe usar un escenario como este para hablar sobre temas meramente de posiciones políticas e ideológicas frente a la Constitución. Si quieren una modificación, que se presente.

Pero cuando se ha señalado que en la Constitución no consagra algunos derechos están errados, y ahí es cuando concuerdo con el congresista Caveró, que no se ha leído la Constitución. Y no se ha leído la Constitución, pero también la Constitución se interpreta, Presidenta, ¿o no la han interpretado.

Entonces es importante que cuando uno quiera plantear una modificación, como también una precisión o una interpretación, **(7)** el mecanismo es un proyecto de modificación de reforma constitucional. Porque les recuerdo que la Constitución del 93 ha sido reformada en varios de sus capítulos, en varios de sus artículos, por si acaso, se ha abierto debate amplio y se han modificado algunas.

Y recordarles también que para modificar la Constitución necesitamos dos legislaturas, además, con un voto calificado.

Es lo que quiero plantear, señora presidenta. Aquí nadie faltó el respeto a nadie, y si alguien me dice a mí que no leí la Constitución, tengo que aceptar que no la leí, pues, sino la interpreté y mi tarea es leerla.

Gracias, Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Moyano.

Damos la bienvenida también a la congresista Betssy Chávez y al congresista Jeri, que está ya hace un rato acá en la comisión.

Solamente quiero mencionar respecto a la participación del Congresista Elías y del congresista Soto, que solicitan sesiones descentralizadas, que en el Plan de Trabajo, en lo que corresponde a lineamientos temáticos, en el punto 1, en el ámbito legislativo, hemos señalado que las sesiones de la comisión podrán llevarse tanto en la sede del Parlamento Nacional como en los distintos departamentos del Perú. Es decir, en este plan está contemplado que las sesiones puedan ser de manera descentralizada.

Y en lo que corresponde a la intervención del congresista Quito, del congresista Reymundo, nosotros hemos establecido también como un eje temático, dentro del ámbito de reformas constitucionales, que podemos precisar y mejorar aquellas disposiciones constitucionales que en la práctica no han logrado su finalidad con el objetivo de que resulten ser eficaces.

Efectivamente, como lo dice la congresista Moyano, y lo han señalado los congresistas mencionados, tiene que haber un amplio debate, y este es el espacio para hacerlo.

En consecuencia, está en el plan que, efectivamente, nosotros tenemos la mejor disposición para revisar la normativa constitucional, sin excepción.

Todos aquellos proyectos que puedan ser presentados o los aportes que puedan presentar los señores congresistas, con la finalidad de que, efectivamente, las normas constitucionales cumplan la finalidad para la cual están dadas, no solamente para establecer cuál es el marco constitucional en nuestro país, sino también para que cumplan la finalidad de que los servicios, de que las atenciones, los derechos lleguen a las personas que menos tienen, a los peruanos sin excepción.

En tal sentido, quería precisar esto, porque están establecidos acá en nuestro Plan de Trabajo los pedidos que están realizando los congresistas.

Congresista Jeri, tiene la palabra.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Y también a mí me da la palabra después, Presidenta, por favor.

La señora PRESIDENTA.— Sí, congresista, tiene la palabra.

Congresista Reymundo.

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

Presidenta, yo había señalado de manera bien clara que el Plan de Trabajo que ha presentado, que estudia y pretende debatir y votar reformas constitucionales vinculadas a los mecanismos políticos establecidos en la Constitución, las relaciones entre poderes..., etcétera, textual, cita sic me parece bien, ya lo dije. Sin embargo, he planteado a ello, dada una necesidad de la situación política que no podemos negarla, es que necesitamos también incorporar en este Plan de Trabajo para no repetir lo que señalé. Sin embargo, hay algunos congresistas que se erigen como grandes pretores. ¿Pretores de qué?, ¿de pacotilla?, que dicen saber la Constitución, etcétera.

Entonces, Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Señor congresista, le pido, por favor, mantener el debido respeto hacia los colegas.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Sí. Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Le pido, por favor, mantener el debate a la altura que requerimos en esta importante comisión, por favor.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Entonces, nadie puede erigirse, Presidenta, de ser grandes pretores y de saber cuestiones constitucionales ni mucho menos, estamos con nuestros pares y merecemos respeto.

La señora PRESIDENTA.— Por supuesto.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Y no nos vamos a decir...

Por favor, evite que el señor congresista se dirija directamente.

El señor CAVERO ALVA (AV.P).— Le pido que, por favor, retire la palabra “de pacotilla”, porque es una ofensa, señora Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Que termine el congresista, por favor.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Bueno, si se da aludido de que es pacotilla, retiro la palabra.

Entonces, presidenta, lo que tenemos que ver es que, precisamente, este **(8)** es un foro sumamente importante, y desde un inicio hay que empezar trabajando de manera colectiva y madura.

He pedido respetuosamente, presidenta, que se incorpore lo que he expuesto, y será de dinámica misma al desarrollo de la comisión la que irá superando algunos defectos de los pedidos que se tengan. Pero eso no da óbice, presidenta, para que alguien quiera erigirse como gran pretor.

Ojalá que no me pidan tampoco la palabra, que retire eso de pretor. Eso está establecido en el Derecho Romano.

Entonces, Presidenta, lo que se señala... No sé. ¿Qué cosa quiere decir, congresista? Dígamelo de frente y públicamente. Hablé.

El señor CAVERO ALVA (AV.P).— Que vaya a leer la Constitución, colega. Nada más.

La señora PRESIDENTA.— Perdón, Perdón, no vamos...

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— ¿Se da cuenta?

La señora PRESIDENTA.— Perdone, congresista Reymundo...

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Se da cuenta la bajeza que tiene este congresista, dice que vaya a leer la Constitución. ¿Quién es él para que diga que vaya a leer la Constitución?

La señora PRESIDENTA.— Congresista Reymundo, por favor.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Por eso me ratifico que es un congresista de pacotilla.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Reymundo, no baje usted la calidad de este debate, por favor.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Por lo que está diciendo.

La señora PRESIDENTA.— Por favor, no baje usted la calidad de la Comisión de Constitución.

Nosotros estamos...

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Congresista, en consecuencia...

La señora PRESIDENTA.— Estamos acá, congresista, para... Efectivamente, en este momento nos está mirando el país, entonces, es importante que el Congreso tenga la imagen, recupere la imagen que ha perdido durante tantos años.

Por favor, no bajemos la calidad.

El señor REYMUNDO MERCADO (JP).— Claro que sí, claro que sí, congresista. Tomo a bien las sugerencias que usted ha planteado, y así debe ser, así debe ser, congresista.

Volviendo al punto, lo que pido, congresista, además de lo señalado y el contenido en el Plan de Trabajo, se requiere plantear algunas cosas de fondo sobre las limitaciones e insuficiencias que tiene la Constitución.

¿Hay insuficiencias? Por supuesto que sí. Pues bien, veamos cuáles son esos puntos y discutámoslos, abordémoslos. Eso no significa, de ninguna manera, que estemos extremando nuestras posiciones.

Creemos que el Plan de Trabajo debe incluir como parte de las reformas constitucionales que debatir la necesidad de establecer, por ejemplo, el rol garante del Estado. Esa es una posición que pueden asumirla o no pueden asumirla, que podamos discutir o no, pero es necesario tener en cuenta esa posición.

Del mismo modo, en cuanto se refiere al reconocimiento expreso de principios tributarios, como la progresividad. Eso de la progresividad hay que verlo, hay que estudiarlo, ¿es necesario?, ¿existe?, ¿si existe, es necesario mejorarlo?, ¿cómo hacerlo?

Entonces, Presidenta, esos son los planteamientos que hago y, en ese sentido, es que nosotros tenemos una posición bien definida.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien.

Para zanjar este tema, podríamos incluir en el Plan de Trabajo, en el aspecto de reformas constitucionales “limitaciones e ineficiencias que presente la Constitución de manera general”. Podemos discutirlo, y tiene que ver precisamente con aquello que se ha mencionado, que es precisar y mejorar aquellas disposiciones constitucionales y también evaluar cuáles son las limitaciones e ineficiencias de la presente Constitución. Lo ponemos y lo aprobamos, lo incorporamos con cargo a redacción, y lo incorporamos en el plan.

¿Alguna otra intervención?

Congresista... Perdón, congresista Aguinaga, pidió la palabra antes el congresista Jeri.

El señor JERI ORÉ (SP-PM).— Muchas gracias, Presidenta.

Por intermedio suyo, un pedido de tranquilidad a los colegas, porque como usted lo dice, estamos a merced del ojo público y hay que guardar la talla en nuestros debates, que tienen que ser alturados.

En términos generales, también coincido en que estamos de acuerdo con la estructura del Plan de Trabajo. Sin embargo, considero que sería importante, en la parte del Consejo Consultivo, de los cuales hay grandes personalidades con múltiples posiciones políticas, trayectorias académicas, de los cuales muchos incluso han sido mis profesores en la universidad y en otros espacios, que deberíamos ampliar el número de participantes al Consejo Consultivo, para que haya una pluralidad de ideas, de pensamientos, de posiciones académicas, porque en el mundo del derecho, así como en el mundo de la política, priman las posiciones y las posturas. Entonces, creo que podríamos ampliar. Eso por un lado.

Segundo, respecto a lo que ha mencionado el colega Reymundo, **(9)** es importante centrar la atención de esta comisión en el tema de reformas constitucionales. Lo hemos dicho en diferentes espacios, que no tiene que cambiarse la Constitución, pero tampoco ello implica que no hay que hacer los ajustes necesarios, porque es evidente que tienen que hacerse los cambios. Y no solamente es un tema de leer o conocer la Constitución, sino la aplicación práctica.

Entonces, tal vez, un mecanismo para poder avanzar lo que mucha ciudadanía pide, muchos sectores de la sociedad reclaman, es que podamos considerar crear sobre algunos temas muy puntuales y urgentes un grupo de trabajo para acelerar algunas reformas que son importantes, dentro del debate interno de la comisión como debe ser, pero hay que darle los mecanismos a la comisión para poder actuar en forma mucho más rápida y eficiente.

Entonces, lo someto también a criterio de la Mesa Directiva que usted representa, señora presidenta, para que podamos ver esto ¿no?, un subgrupo de trabajo donde podamos ver algunos temas mucho más rápidos en torno a reformas constitucionales.

Muchas gracias, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Jeri.

Congresista Cutipa, tiene la palabra.

El señor CUTIPA CCAMA (PL).— Muchas gracias, señora presidenta.

Yo suscribo y ratifico lo propuesto por el congresista Quito respecto a que este es el espacio para que podamos también conversar, discutir el cambio de Constitución.

Es inaceptable, señora presidenta, que se pretenda no sé si impedir que esos temas se toquen en este espacio constitucional. Por lo menos hay que discutirlo.

Se dice muchas veces —y no es la primera vez— que nos arrogamos la representación del pueblo. Por supuesto que representamos al pueblo. Lo que podría estar en discusión es en qué porcentaje representamos al pueblo, eso podría estar en discusión. Pero que somos representantes todos los presentes aquí de un sector del pueblo, por supuesto que es así.

Entonces, con todo respeto, considero que bajo el principio del argumento y la discusión podemos ir tocando estos temas, porque no olvidemos que la Constitución es el código político, y estamos en un espacio, estamos en el Legislativo, que es un poder político, y todos los presentes o todos los que formamos parte de esta comisión somos conscientes de que sí se puede discutir temas del cambio de Constitución.

Por eso solicitamos que se comprenda dentro de este Plan de Trabajo, por lo menos permitan que lo discutamos. La decisión se tomará al final, pero la decisión no se puede tomar al inicio, señora Presidenta.

Solo eso. Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias.

Quiero precisar a los señores congresistas que todos los temas presentados como iniciativas legislativas que tienen que ver en materia constitucional, proyectos de ley y las propuestas que presenten los señores congresistas y los organismos que tengan iniciativa legislativa van a ser tratados en el seno de la Comisión de Constitución en el mismo orden y respeto que corresponde a cada una de las iniciativas que se presenten.

Es importante mencionarles que la forma como se ha planteado el Plan de Trabajo responde a temas o aspectos generales, porque no podríamos puntualizar uno a uno qué temas podrían tratarse. Pero sí hay que señalarles que todo aquello que se presente, toda aquella discusión que se tenga que hacer desde el punto de vista en materia constitucional, por supuesto, va a ser admitida en la comisión y va a haber un amplio debate público respecto de los temas que se mencionan.

Congresista Aguinaga, tiene la palabra.

El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).— Gracias, Presidenta. (10)

Cuando hablamos de la Constitución, el facilismo evidentemente nos hace señalar una serie de generalidades.

Cuando queremos nosotros hacer algún señalamiento o solicitar algún cambio constitucional, vemos que hay una tremenda ausencia de especificidad o de precisión. Toda esta situación a veces nos hace pasar por momentos desagradables señalando epítetos, alguna suerte de diatribas, cuando lo que tenemos que ir es a un debate alturado, que haga señalamientos precisos.

El facilismo es señalar la Constitución cuando omitimos u obviamos ver qué es lo que ha acontecido con la Constitución, que, particularmente, quienes la defendemos vemos que el país durante más de 20 años no dejó de crecer porque este capítulo económico así lo permitió, y la Constitución, que es la ley de las leyes. Pero estando en estos foros y siendo una democracia, es evidente que no podemos extraernos cuando alguien haga un señalamiento con especificidad, no con generalidades.

Si tenemos que hablar de alguna especificidad, en estos momentos, solo el 20% de la población aprueba un cambio de Constitución. Entonces, mal hacemos en arrogarnos la representación del pueblo, cuando no hemos volcado la mirada para ver qué es lo que acontece con todo ello, y todos estos cambios tienen que estar estrictamente ceñidos al artículo 206 de la Constitución.

Por eso, reitero que ese es el camino y felicito la apertura que tiene usted, señora presidenta, en la conducción de esta comisión.

Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien. Gracias.

La señora PAREDES PIQUÉ (SP-PM).— Señora presidenta, disculpa usted que insista, pero el artículo 22, sobre Derechos Funcionales de los Congresistas, señala, en su segundo párrafo, *podrán participar con voz, pero sin voto, en las sesiones de cualquier otra comisión y de las que no sean miembros o, siendo integrante de una de ellas, tenga la calidad de accesitario y el titular se encuentre presente*. El titular se encuentra presente, yo soy una miembra accesitaria, entonces solicito, señora presidenta, que se considere el respeto de nuestros derechos funcionales y se nos deje hacer el uso de la palabra de manera directa.

Muchas gracias, señora Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Congresista Paredes, lo que no se puede hacer es pedidos, como usted mencionó, respecto a una cuestión de orden, a eso es a lo que yo me he referido.

Congresista Tutela, congresista Elías, y vamos a votación, porque estamos contra el tiempo y tenemos invitados, congresista Quito, tenemos invitados que hemos convocado.

Congresista Tutela, tiene la palabra.

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

Solo quisiera hacer una precisión.

Un plan de trabajo pretende ser simplemente un set de lineamientos generales para dirigir el trabajo de esta comisión. Es evidente que todos consideramos acá que no tenemos una Constitución perfecta y que hay muchas mejoras y perfecciones por hacer, y es, en ese sentido, que el Plan de Trabajo contempla en el inciso b), de reformas constitucionales, que una de las funciones de la comisión va a ser precisar y mejorar aquellas disposiciones constitucionales que en la práctica no han logrado su finalidad, esto es que pueden ser mejoradas, con el objetivo de que resulten ser eficaces. En ese sentido, estamos todos de acuerdo, creo que hay un consenso respecto de que la Constitución puede mejorar. Respecto de lo que no hay consenso en este momento, de manera previa al debate, es cuáles son esas mejoras.

Entonces, nosotros no podemos pretender incluir en el Plan de Trabajo mejoras específicas o reformas particulares que no han sido sometidas al debate y al consenso de esta comisión. En ese sentido, creo que nosotros debemos mantener el Plan de Trabajo en términos generales para poder avanzar; y las reformas, en particular, que pueda proponer cada uno de los miembros de esta comisión o del Congreso, en general, tendrán que ser debatidas, consensuadas y aprobadas o rechazadas.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien.

Gracias, congresista Tudela.

El señor BALCÁZAR ZELADA (PL).— Presidenta, la palabra.

La señora PRESIDENTA.— Sí, Congresista Balcázar, que pidió hace un rato la palabra. Disculpe, congresista.

Su micro, por favor.

El señor BALCÁZAR ZELADA (PL).— Muchas gracias. (11)

Estamos de acuerdo con la agenda presentada por la Mesa, y solo quiero agregar ahí que cuando se refiere, por ejemplo, a tomar en consideración el Consejo Consultivo, se amplíe, se agregue nombres, por ejemplo, de César Landa, que es un magnífico profesor de la Universidad Católica, un nombre independiente; el doctor Samuel Abad Yupanqui podría ser convocado, y sobre todo Antonio Peña Jumpa, que es uno de los grandes sociólogos y antropólogos que ha sido egresado de Lovaina y que tiene que ver necesariamente con el asunto indígena, que no está incorporado en la Constitución.

Yo creo que debemos de pensar en este siglo XXI, amigos, que la constitucionalidad pasa ahora por el neoconstitucionalismo. Ya no estamos con los conceptos de los maestros viejos que nos enseñaban simplemente un derecho constitucional tradicional que no salía de los parámetros anteriores y se quedaron con Kelsen.

Ahora, todos los tribunales constitucionales del mundo, las cortes supremas del mundo están recogiendo en neconstitucionalismo que significa la ponderación de intereses, y dentro de esa ponderación de intereses de bienes jurídicos se reclama ahora, en pleno siglo XXI, que tenemos que convocar ya no tanto a abogados sino a sociólogos, a antropólogos, a psicólogos. Por ejemplo, en el caso de la cuestión de la moral permanente, por ejemplo, los psicólogos tienen que darnos una mano.

Entonces, yo creo que en esa convocatoria tenemos que ser muy amplios.

Yo aquí veo una lista, por ejemplo, muy larga de profesores que no tienen esos nuevos conceptos del neoconstitucionalismo. Inclusive veo, por ejemplo, el señor Eto Cruz, que en el Tribunal Constitucional me tomó una sentencia, que yo era magistrado del Poder Judicial, y fue denunciado precisamente por corrupción, y el anterior Parlamento lo archivó, no obstante que hay audios.

Entonces, yo creo que en ese sentido hay que ser muy cuidadosos y tamizar a la gente que nos va a asesorar. Tenemos la mejor intención de que las personas que van a ver acá nos ilustren con sus conocimientos. Y yo advierto, no tacho, sino que advierto estas circunstancias.

Y esa ampliación, como le digo, de nuevos conceptos frescos que necesitamos.

Boaventura de Sousa Santos, por ejemplo, un gran portugués que debemos convocar para tener en pleno siglo XXI una Constitución que se adapta a estos nuevos acontecimientos. Ya no estamos en las constituciones formales como siempre hemos venido teniendo en el Perú.

Yo creo que es la oportunidad del siglo XXI para que esta Comisión de Constitución sea vista en el mundo como un ejemplo de que queremos renovar los nuevos conceptos de nueva Constitución.

Muchas gracias.

El señor .— La palabra, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Sí, por favor.

Solamente quiero mencionarles que estamos tratando en este momento exclusivamente el Plan de Trabajo.

El segundo punto que vamos a tratar va a ser la conformación de los grupos de trabajo.

Y el tercer punto es el Consejo Consultivo.

Vamos a tener en cuenta sus opiniones en el momento en el que tratemos el tercer punto.

Congresista Elías, congresista Quito, ya vamos a votación del Plan de Trabajo, por favor, porque estamos con...

El señor ELÍAS ÁVALOS (PP).— Muchas gracias, presidenta.

Presidenta, la Constitución vigente de 1993 fue promulgada el 29 de diciembre de 1993, un día miércoles, vigente a partir del día 30 de diciembre de 1993. Y esta Constitución, que fue elaborada y trabajada por muchos partidos políticos de ese momento, como hoy lo estamos haciendo, lo queremos hacer, ha tenido 22 modificaciones, presidenta, 22. No es la misma, tiene muchas modificaciones:

La Ley 26470, del 12 de junio de 1995, que modificó el artículo 200 de la Constitución.

La Ley 26472, del 13 de junio de 1995, que modificó el artículo 77.

La Ley 27365, del 4 de noviembre de 2000, modificó el artículo 112.

La Ley 27680, del 6 de marzo de 2002, modificó el Capítulo XIV y Cuarto Título referente a la descentralización sobre gobiernos regionales.

La Ley 28389, del 16 de noviembre de 2004, sirvió de base para la reforma del Sistema Pensionario, vía modificación de los artículos 11 y 103, y Primera Disposición Final y Transitoria. **(12)**

La Ley 28390, del 16 de noviembre de 2004, reformó los artículos 74 y 107.

La Ley 28480, del 29 de marzo de 2005, modificó los artículos 31, 103 y 34.

La Ley 28484, del 4 de abril de 2005, modificó los artículos 87, 91, 92, 96 y 101.

La Ley 28607, del 3 de noviembre de 2005, modificó los artículos 91, 191 y 194.

La Ley 29401, del 7 de setiembre de 2009, modificó los artículos 80 y 81.

La Ley 29402, del 7 de noviembre de 2009, modificó el artículo 90.

La Ley 30305, del 9 de marzo de 2015 —que fue de mi autoría en aquella oportunidad— modificó los artículos 191, 194 y 203, con el objeto de prohibir la reelección inmediata de alcaldes y presidentes regionales, disponiéndose además cambiar la denominación de estos últimos como “gobernadores regionales”.

La Ley 30558, del 8 de mayo de 2017, modificó el literal f), inciso 24) y artículo 2.

La Ley 30588, del 22 de junio de 2017, incorporó el artículo 7-A de la Constitución.

La Ley 30650, de 20 de agosto de 2017, modificó el 41.

La Ley 30651, del 20 de agosto, modificó el 203.

La Ley 30738, del 13 de marzo de 2018, modificó el primer párrafo del artículo 52.

La Ley 30904, del 9 de enero de 2019, modificó el artículo 154, 155 y 156.

La Ley 30905, del 9 de enero de 2019, modificó el artículo 35.

La Ley 30906, del 9 de enero de 2019, incorporó el artículo 90-A.

La Ley 31042, del 15 de setiembre de 2020, incorporó los artículos 34-A y 39-A.

Por último, la Ley 31280, del 16 de julio de 2021, modificó el artículo 112 de la Constitución, con el fin de establecer el régimen de residencia temporal de los expresidentes de la República.

Señora, la Constitución no es la misma, ha cambiado, y tal vez modificando algunos artículos de la actual Constitución o si quieren cambiarla de año, los derechos humanos, todo lo que figura ahí, el derecho a la propiedad privada, el derecho al libre tránsito, el derecho a la publicidad que tienen que hacer los periodistas debe estar sancionado en lo que pueda ser.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista Elías.

Tiene la palabra el congresista Quito.

El señor QUITO SARMIENTO (PL).— Bueno, yo quería hacer algunas observaciones a lo que es la conformación de grupos de trabajo y también el tema del Consejo Consultivo.

En todo caso, esos van a ser puntos que vamos a tocarlos más adelante.

Pero simplemente para precisar, en todo caso, lo siguiente:

A muchos preocupa el tema de las encuestas, el resultado de las encuestas, pero me parece que también el Congreso está siendo bastante observado en estas encuestas con sus resultados, y yo creo que no podemos darle la espalda al clamor y al pedido de esa población, así sea del 1%, y es importante hacer esos cambios y una nueva Constitución.

El señor PRESIDENTE.— Gracias, congresista.

Congresistas Soto.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Señora presidenta, yo estoy de acuerdo con el Plan de Trabajo. Solamente para precisar que el congresista representante de la región Ica y el de Huancavelica hemos solicitado que podamos establecer los lugares: primero que sea en Huancavelica y luego puede ser en la región de Ica.

Solamente eso, por favor.

La señora PRESIDENTA.— Sí, está dentro del plan, congresista, y yo creo que de acuerdo a la disponibilidad que tengamos. Sí reiterarle y ratificarle la voluntad que tenemos de ir a las regiones, de ir a los lugares del país en donde podamos sesionar de manera presencial y podamos también ir a ver temas específicos que tienen que ver con algunos sectores de la población. Está nuestro compromiso en este Plan de Trabajo.

Entonces, la prioridad que le damos a uno u otro trataremos siempre de ser en eso muy meticulosos en hacerlo, y sí tenemos el compromiso de salir fuera de Lima de todas maneras.

Bueno, congresista... Perdón, hace un momento también me avisaron que **(13)** estaba presente el congresista Salhuana y el congresista Aragón.

Congresista Aragón, tiene la palabra, para luego pasar a la votación del Plan de Trabajo.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— Gracias, señora presidenta. Muy buenos días. Mi saludo a la Mesa también y a los colegas congresistas.

Solamente un par de observaciones y/o recomendaciones, de ser el caso, a este Plan de Trabajo:

Proponemos que en el literal d) del numeral 1.1, el cual habla de reformas constitucionales, es importante añadir al inciso d), que dice lo siguiente “Optimizar la organización y funcionamiento del Estado, con el fin de facilitar las condiciones para el desarrollo de sus funciones de forma más efectiva, siendo su principal objetivo implementar a futuro la Bicameralidad del Congreso de la República”.

Asimismo, en el literal h), del numeral 1.2, cuando se nos habla de las reformas electorales, es importante —me parece— precisar e incluir a los tres órganos electorales que forman parte —sabemos— del Sistema Electoral: el Jurado Nacional de Elecciones, ONPE y Reniec; es decir, “mejorar la organización, funciones y facultades los organismos electorales —precisando con detalle—, como son: el Jurado Nacional de Elecciones, la ONPE y el Reniec”.

Finalmente, en el literal a) del numeral 1.3, precisar “Incluir al Contralor General de la República”, en el literal a) “Mejorar los mecanismos de elección de los miembros del Tribunal Constitucional, del defensor del pueblo...”, incluir al contralor general de la República, después los miembros del BCR, entre otros.

Y, finalmente, en el inciso b) del numeral 1.4, Reformas del Congreso, me parece importante desarrollar y mejorar el uso eficiente, sí, de las prerrogativas parlamentarias, como el texto dice “la inviolabilidad del voto y opinión, la acusación constitucional, la inmunidad parlamentaria, entre otros”. No estamos a favor de una inmunidad parlamentaria total, pero hay que precisar, debatir en su momento la inmunidad de proceso, de arresto, etcétera.

Gracias, señora presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista.

Tiene la palabra la congresista Tudela, y vamos a la votación, por favor.

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

Yo coincido con el congresista Aragón respecto a que es necesario volver a la Bicameralidad; sin embargo, no sé si todos los miembros de esta comisión están de acuerdo en ese punto. Y es por eso mismo que el Plan de Trabajo pretende ser un set de lineamientos generales que dirijan el trabajo de la comisión.

Nosotros no podemos incluir una lista taxativa de reformas cuando no hemos encontrado consensos respecto a esas reformas, no las hemos debatido, no las hemos aprobado de manera previa.

Por ese motivo me gustaría mantener el Plan de Trabajo en términos generales, aprobar reformas luego de un debate y luego de un consenso, y mantenerlo en los términos generales posibles para poder avanzar y someter el Plan de Trabajo a votación.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Con el cambio propuesto de agregar las limitaciones e ineficiencias que presente la Constitución, el análisis a solicitud del congresista Reymundo y el congresista Quito, vamos a votación respecto al Plan de Trabajo. No estamos votando el Consejo Consultivo ni estamos votando los subgrupos de trabajo, solamente el Plan de Trabajo.

Vamos a hacer la votación nominal, señora secretaria.

La SECRETARIA TÉCNICA pasa lista:

Congresista Juárez Gallegos (); congresista Juárez Gallegos.

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

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Echaíz de Núñez.

La señora ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA (APP).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Tudela Gutiérrez.

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

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Aguinaga Recuenco.

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

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Aragón Carreño.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Balcázar Zelada.

La señora BALCÁZAR ZELADA (PL).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Caverro Alva.

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

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Cerrón Rojas.

El señor CERRÓN ROJAS (PL).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Chávez Chino.

La señora CHÁVEZ CHINO (PL).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Cutipa Ccama.

El señor CUTIPA CCAMA (PL).— Abstención.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Elías Ávalos.

El señor ELÍAS ÁVALOS (PP).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias. **(14)**

Congresista Jeri Oré.

El señor JERI ORÉ (SP-MP).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Moyano Delgado.

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

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Muñante Barios.

El señor MUÑANTE BARRIOS (AP).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Quito Sarmiento.

El señor QUITO SARMIENTO (PL).— Abstención.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Reymundo Mercado.

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

Congresista Salhuana Cavides.

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

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Soto Palacios.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Congresista Ventura Angel.

El señor VENTURA ANGEL (FP).— A favor.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Gracias.

Señora presidenta, han votado 19 señores congresistas titulares, de los cuales 17 señores congresistas han votado a favor y 2 congresistas han votado en abstención.

En consecuencia, el Plan de Trabajo ha sido aprobado por mayoría.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien. Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— En consecuencia, tenemos ya aprobado el Plan de Trabajo de la Comisión de Constitución para el Período Anual de Sesiones 2021-2022, el cual ha sido aprobado por mayoría.

Los siguientes puntos de Agenda son la conformación de grupos de trabajo y el Consejo Consultivo; sin embargo, tenemos ya a los invitados y a los proponentes, los congresistas, respecto al primer punto en agenda que está en Orden del Día.

Entonces vamos a pasar a este punto, dejando pendiente los otros temas que les estoy mencionando.

ORDEN DEL DÍA

La señora PRESIDENTA.— El primer punto es la sustentación de las propuestas legislativas.

De conformidad con el artículo 70 del Reglamento, invitamos al congresista José Luna. Entiendo que él ya se ha retirado, no podría sustentar su Proyecto de Ley 003/2021-CR, Ley de reforma constitucional.

El siguiente proponente es el congresista Luis Aragón Carreño, del Grupo Parlamentario Acción Popular. Lo invitamos, de conformidad con el artículo 70, para que pueda exponer los fundamentos del Proyecto de Ley de su autoría 006/2021, *Ley de interpretación del uso de la cuestión de confianza, regulado en la Constitución Política del Perú*.

Congresista Aragón, tiene la palabra.

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

En primer lugar, quiero agradecer a la comisión el haber podido agendar la sustentación de esta iniciativa legislativa como parte de esta Primera Sesión Ordinaria de la comisión, con lo cual iniciamos nuestra labor legislativa.

El Proyecto de Ley 006/2021, de mi autoría, en realidad tiene como objeto proponer una adecuada interpretación de los artículos 132 y 133 de la Constitución Política del Perú, referidos al uso de la cuestión de confianza, denominada facultativa.

Es así como el último párrafo del artículo 132 de la Carta Magna establece que la desaprobación de una iniciativa ministerial no obliga al ministro a dimitir; sin embargo, en caso haya hecho cuestión de confianza de la aprobación, existe esa excepción, por supuesto, de poder dimitir.

En relación a este artículo existe jurisprudencia que ha sido emitida por el Tribunal Constitucional. Es por ello que si nos basamos en el pronunciamiento 006, en el Expediente 006, del año 2018, en el fundamento 75, el Tribunal Constitucional señala, este organismo constitucional autónomo señala que la cuestión de confianza que pueden plantear los ministros de Estado ha sido regulada, efectivamente, en la Constitución Política del Estado pero de manera abierta, “con la clara finalidad de brindar al Poder Ejecutivo un amplio campo de posibilidades —nos dice textualmente— en busca de obtener un respaldo político por parte del Congreso para llevar a cabo políticas de su gestión”.

Si bien es cierto esta sentencia del Tribunal Constitucional precisa que la figura de la cuestión de confianza ha sido regulada de manera abierta, ello debe ser entendido siempre a partir del **(15)** principio de separación de poderes, el principio de equilibrio de poderes, lo que de ninguna manera puede afectar, diríamos, las competencias exclusivas que cada uno de los poderes del Estado tiene (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo).

Es importante señalar también que el mismo Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 006 del año 2019, a propósito de la demanda competencial sobre la disolución del Parlamento, señala en el fundamento 197, que el planteamiento de cuestiones de confianza sobre reformas constitucionales obra a raíz de una práctica parlamentaria. Y fue el mismo Congreso de la República quien utilizando esta práctica parlamentaria permitió y aceptó la presentación de cuestiones de confianza sobre posibles reformas a la Constitución Política del Perú.

Bueno, en mérito a ello, nosotros tenemos que abogar siempre por un equilibrio de poderes. Y hablamos de una ley de interpretación porque el numeral 1) del artículo 102 de nuestra Constitución Política del Estado reconoce que el Congreso es el Poder del Estado encargado de dar leyes, resoluciones legislativas, pero de la misma manera interpretar. Y esta es una ley interpretativa, modificar o derogar las existentes.

Al respecto de ello, queremos señalar también, señora presidenta y colegas de esta comisión, que el Tribunal Constitucional, en otra sentencia, recaída en el Expediente 002 del año 1996, ha afirmado clara y expresamente que el Congreso de la República no Constituyente tiene potestad legislativa para interpretar la Constitución, y también encontramos como base legal el numeral 10 del artículo 102, el mismo artículo 206 de la Constitución del Estado y la Octava Disposición Final y Transitoria de la Constitución vigente.

En tal sentido, lo que queremos a través de este proyecto de ley de interpretación es precisar que de ninguna manera se trata de limitar las competencias del Poder Ejecutivo. El Poder Ejecutivo puede solicitar cuestiones de confianza en base a esta interpretación, pero en competencias y materias exclusivas a las políticas públicas del Estado que tiene el Poder Ejecutivo a través de sus ministerios.

De lo que se trata es que, en caso de presentarse una cuestión de confianza que tenga que ver con reformas constitucionales, las reformas constitucionales son competencia exclusiva del Congreso de la República, no del Poder Ejecutivo. No puede presentar el Poder Ejecutivo, so pretexto de cuestiones de confianza, temas referidos o vinculados exclusivamente a la competencia del Congreso de la República. Esto no se trata de ninguna manera de limitar al Poder Ejecutivo, el Poder Ejecutivo tiene sus propias competencias, y si quiere realizar las reformas constitucionales respectivas, tiene que ser dentro del Congreso de la República.

Además, la Ley de Reforma Constitucional no puede ser ni siquiera observada por el presidente de la República, tal como señala el artículo 206 de la Carta Magna.

En base a eso, queda claro que el Parlamento puede emitir una ley interpretativa, señora presidenta. La interpretación constitucional debe encontrarse orientada a relevar y a respetar la naturaleza de la Constitución, tal como el mismo Tribunal Constitucional ha señalado en el Expediente 5854 del año 2004, considerando que la naturaleza de la Constitución como norma jurídica vinculante en todo y no parcialmente.

Esa vinculación tenemos que entender que agrupa o engloba a todo el poder público, incluyendo al Tribunal.

En mérito a ello, señora presidenta, lo que queremos es —y con esto concluye mi sustentación— que a través de esta ley se interprete claramente el último párrafo del artículo 132, el 133, y no se trata de ninguna manera de limitar la potestad de la cuestión de confianza que tiene el Poder Ejecutivo, pero para iniciativas legislativas de orden ministerial vinculadas a las políticas públicas que tiene el Poder Ejecutivo y que tiene el gobierno, al margen de los nombres.

Pero referido a reformas constitucionales, so pretexto de cuestión de confianza, no se puede de ninguna manera limitar, vulnerar el equilibrio de poderes. La separación de poderes, obviamente, que le compete al Congreso de la República toda reforma constitucional de acuerdo al procedimiento que está en el artículo 206 de la Carta Magna.

En tal sentido, señora presidenta, solicito se pueda elaborar el predictamen del caso para su debate en esta comisión, el cual pueda recibir el respaldo de todos **(16)** los congresistas de esta comisión con el objetivo fundamental de que se respete el equilibrio de poderes.

Hoy en día muchas veces escuchamos algunos argumentos políticos respecto de las reformas constitucionales, pero este es un tema eminentemente jurídico, eminentemente constitucional. Hay sentencias, pronunciamientos del Tribunal Constitucional en mérito al respeto del artículo 206 de la Carta Magna.

En tal sentido, señora presidenta, solicito que se elabore el predictamen respectivo. Asimismo, dicho sea de paso, quiero solicitar y aprovechar la oportunidad para solicitar también que se

pueda agendar la sustentación del Proyecto de Ley 045/2021, *Ley de reforma constitucional que crea el Consejo de Estado de la República del Perú*, a futuro.

Muchas gracias, señora presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista Aragón.

Agradecemos por su exposición, que servirá para la elaboración del dictamen correspondiente.

Seguidamente, invitamos a la congresista Lady Camones Soriano, del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, para que de manera conjunta con el congresista Héctor Acuña Peralta puedan exponer el sustento del proyecto de ley de su autoría, 0019/2021-CR, que interpreta el último párrafo del artículo 132 de la Constitución.

Tiene la palabra, congresista Camones.

La señora CAMONES SORIANO (APP).— Buenos días, señora presidenta. Mi saludo a la Mesa Directiva y a los colegas presentes.

Al respecto, la propuesta legislativa plantea un artículo 1, mediante el cual se propone interpretar también el último párrafo del artículo 132 de nuestra Constitución Política, a fin de establecer los alcances constitucionales de la cuestión de confianza.

En ese sentido, planteamos como artículo 1 lo siguiente:

Interpretación del último párrafo del artículo 132 de la Constitución Política sobre los alcances constitucionales de la cuestión de confianza, que dice “Se interpreta que la cuestión de confianza planteada sobre una iniciativa ministerial está referida a materias de competencia del Poder Ejecutivo, no encontrándose entre ellas las referidas a la aprobación o no de reformas constitucionales, ni las que son de competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la República.

La decisión que toma el Congreso de la República sobre la aprobación o rechazo de la cuestión de confianza es comunicada al Poder Ejecutivo para su validez”.

El proyecto de ley propuesto afirma que es necesario interpretar el artículo 132, último párrafo, de nuestra Constitución, toda vez que según la citada disposición, los ministros pueden hacer cuestión de confianza sobre una iniciativa ministerial, no encontrándose entre ellas las referidas a la aprobación o no de reformas constitucionales, ni las que son de competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la República, y que la decisión que tome el Congreso de la República sobre la aprobación o rechazo de la cuestión de confianza, es comunicada al Poder Ejecutivo para su validez.

De la redacción literal de este artículo 132, se puede entender que los ministros pueden plantear una cuestión de confianza sobre iniciativas ministeriales.

Por su parte, el artículo 133 indica que el presidente del Consejo de Ministros puede plantear esta cuestión de confianza a nombre de todo el gabinete.

Sobre este tipo de cuestión de confianza, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 006/2018-AI4, en su fundamento 72, señala que no se establece supuestos para el planteamiento de esta cuestión de confianza, y que siendo entendida esta como una facultad del Poder Ejecutivo para servir de contrapeso a la potestad del Congreso de censurar a un ministro, las restricciones de dicha facultad introducidas en la Resolución Legislativa 007-2017-2018-CR, que modificaba el literal e) del artículo 86 del Congreso de la República, vulneraban el principio constitucional de balance de poderes, por lo que fue declarada inconstitucional.

Por consiguiente, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, esta cuestión de confianza facultativa no establece supuestos para su presentación y, por lo tanto, puede ser utilizada por el Poder Ejecutivo para llevar a cabo las políticas que su gestión requiera.

En esta sentencia, no se señala que en esta cláusula abierta se incluyan las propuestas de reforma constitucional.

Luego, tuvimos otra Sentencia del Tribunal Constitucional, que es la 006-2019, que también mi colega la ha mencionado, que habla de una práctica indebida de haber aceptado que el Poder Ejecutivo haga cuestiones de confianza sobre reformas constitucionales. **(17)**

Con ello es posible inferir, como consecuencia, que esta posibilidad no está permitida en la Constitución, por ende, que no se encuentra inmersa dentro de cláusula abierta que establece el artículo 132, sino en la práctica parlamentaria.

Señora presidenta, nosotros sustentamos nuestro pedido en las siguientes normas, que solamente las voy a citar porque también ya las ha mencionado mi colega que intervino anteriormente.

En el artículo 102, inciso 1) de la Constitución Política del Perú; en la Ley 27375, que es la *Ley de interpretación del artículo 115 de la Constitución Política del Perú*; la Ley 27508, que es la *Ley que modifica el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo*; en la Sentencia del Tribunal Constitucional 002-96-I/TC, en la que se indica que si bien el Tribunal Constitucional inaplicó la Ley 26657, reconoció la potestad legislativa de interpretación que el Parlamento no Constituyente posee y ejercita al dictar leyes de desarrollo constitucional, precisando que la norma interpretativa nada crea, tiene como única finalidad aclarar una norma, a la que en modo alguno modifica, y no pretender innovar sino evitar ese error de aplicación, que es lo que hoy nosotros planteamos; el otro sustento está en el dictamen en mayoría de la Comisión de Constitución y Reglamento del Período pasado 2020-2021, en la que se tiene por conclusión que, por las consideraciones expuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento recomendaba la aprobación de los proyectos 7881/2020-CR y 7888/2020-CR, que fue del período pasado.

En ese sentido, nos referimos a esta iniciativa de ley que, bueno, no fue aprobada en el período pasado, puesto que la que presentamos ahora es una nueva presentación a una nueva iniciativa.

En ese sentido, el Reglamento del Congreso, en su artículo 78, establece que no pueden presentarse los mismos proyectos u otros que versen sobre idéntica materia hasta el siguiente período anual de sesiones, que es lo que está ocurriendo ahora.

Por consiguiente, debemos indicar que los proyectos 7881 y 7882/2020-CR, los mismos que tienen relación con nuestra propuesta legislativa, fueron presentados ya en el período anual que culminó en julio de 2021. Debido a ello y a la necesidad urgente de interpretar el artículo constitucional, es totalmente adecuada nuestra presentación de la presente fórmula legal en este nuevo Período Anual de Sesiones 2021-2022.

En ese sentido, señora presidenta, dejamos en manos de la comisión nuestro proyecto de ley para que entre a debate y, de considerarlo, pueda darse el dictamen a favor.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Camones.

Su exposición seguramente servirá para la elaboración del dictamen correspondiente a cargo de la comisión.

Muchas gracias.

Invitamos a la congresista Adriana Tudela, del Grupo Parlamentario Avanza País, con la finalidad de que pueda exponer los fundamentos de su propuesta legislativa 0036/2021-CR, que interpreta el artículo 132 de la Constitución.

Tiene la palabra, congresista Tudela.

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

Procederé a exponer mi propuesta legislativa 036/2021, la cual considero de suma necesidad e importancia.

La propuesta consta de un artículo único, y de una disposición complementaria final.

El artículo 1 interpreta el artículo 132 de la Constitución política del Perú, señalando lo siguiente:

“La posibilidad de plantear una cuestión de confianza debe interpretarse como referida a materias de competencia del Poder Ejecutivo, no encontrándose entre ellas las referidas a la aprobación o no de reformas constitucionales, ni las que son materia exclusiva y excluyente del Congreso de la República.

La aprobación o rechazo de la cuestión de confianza se determina expresamente por la votación del Pleno del Congreso, no siendo procedente la presunción de esta.

Una vez concluido el debate y la votación, el resultado se pone en conocimiento del Poder Ejecutivo mediante oficio.

Los actos derivados del Pleno sobre la cuestión de confianza solo pueden efectuarse una vez realizada dicha comunicación”.

La disposición complementaria final señala:

“Procedimiento de la cuestión de confianza

El trámite, votación y comunicación sobre la cuestión de confianza se rige por lo dispuesto en el Reglamento del Congreso de la República”.

¿Por qué es necesaria esta ley interpretativa que aclara los alcances **(18)** de la cuestión de confianza susceptible a ser presentada por el Ejecutivo?

Creo que en vista de lo ocurrido en los últimos años respecto a la cuestión de confianza, es urgente e importante aclarar el sentido, el alcance de esta, ya que se ha desnaturalizado durante los últimos años este mecanismo al ser utilizado indiscriminadamente con la finalidad de debilitar la posición del Congreso de la República y limitar los alcances del control político que este puede ejercer respecto al Ejecutivo.

Luego del cierre del Congreso en el año 2019, una sentencia del Tribunal Constitucional no señaló de manera clara cuáles eran los límites de la cuestión de confianza, y tras ese precedente, el Ejecutivo tiene un poder muy amplio e indiscriminado para poder hacer cuestión de confianza básicamente respecto a cualquier asunto que considere de interés nacional, y no solo eso, sino que también podría tener la capacidad de interpretar unilateralmente y fácticamente si es que esta confianza se le ha dado o negado por parte del Congreso de la República, lo cual, en el fondo, convertiría al Ejecutivo en el máximo intérprete de la voluntad

del Congreso de la República, lo que es contrario al principio de separación de poderes y al principio de soberanía y representación que tiene el Congreso de la República.

En ese sentido, el artículo 43 de la Constitución Política del Perú señala claramente que el principio de separación de poderes organiza el Estado, y es en virtud de este principio que se tiene que preservar el equilibrio entre los distintos poderes del Estado.

Ahora, ¿por qué considero que el mecanismo para limitar los alcances de la cuestión de confianza debería ser una ley interpretativa y no una ley de reforma constitucional?

En primer lugar, porque una ley interpretativa tiene como finalidad aclarar el sentido de una norma que ya existe y que es susceptible de diferentes interpretaciones, sin alterar el contenido de esta. En ese sentido, la actual Constitución es bastante clara, el Ejecutivo, si uno hace una lectura sistemática e integral de la Constitución, no tiene la facultad de hacer cuestiones de confianza respecto a competencias que son exclusivas y excluyentes del Congreso de la República o de otros poderes del Estado.

De hecho esto, nuevamente, está plasmado en el artículo 43 de la Constitución, que señala que el principio de separación de poderes es un principio básico de la organización del Estado, y en el propio artículo 206 sobre reforma constitucional, que señala que toda reforma constitucional, ya sea esta total o parcial, tiene que ser vista por el Congreso de la República y que el Ejecutivo no puede observar ningún tipo de reforma constitucional. Por lo tanto, se entiende que si el Ejecutivo no puede observar una reforma constitucional, tampoco podría hacer cuestión de confianza respecto a la misma.

El numeral 1) del artículo 102 de la Constitución señala como una de las atribuciones del Congreso dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes, lo cual le da sustento legal a la existencia de las leyes interpretativas, que de hecho esta no es la primera ley interpretativa que habría dado el Congreso.

Asimismo, el Congreso puede reformar la Constitución, esta es un atribución exclusiva y excluyente del Congreso de la República, según lo señalado por el artículo 206, y tomando en consideración que si el Congreso puede reformar la Constitución, se entiende que también podría interpretarla. El que puede lo más puede lo menos.

Este proyecto de ley también encuentra fundamento en algunos precedentes del Tribunal Constitucional. La primera es la sentencia de la demanda de inconstitucionalidad que se presentó contra la Resolución Legislativa que modificaba el artículo 86 del Reglamento del Congreso, pretendiendo delimitar o definir lo que consistía una crisis total del gabinete, esta sentencia terminó declarando inconstitucional esta Resolución Legislativa.

Sin embargo, en el fundamento 75 de la sentencia, el Tribunal señala lo siguiente: “Este Tribunal Constitucional encuentra que la cuestión de confianza que pueden plantear los ministros **(19)** ha sido regulada en la Constitución de manera abierta, con la clara finalidad de brindar al Poder Ejecutivo un amplio campo de posibilidades en busca de respaldo político por parte del Congreso, para llevar a cabo las políticas que su gestión requiera”.

Si nosotros leemos este fundamento, queda claro que la cuestión de confianza procede respecto a las políticas que la gestión del Ejecutivo requiera, no respecto a atribuciones que son exclusiva y excluyentes del Congreso de la República o de cualquier otro Poder del Estado.

En segundo lugar, está la sentencia de la demanda del conflicto competencial, que se presentó tras la disolución del Congreso de la República el año 2019. El fundamento 200 de dicha sentencia señala claramente “Por otro, aunque se haya abierto la posibilidad de presentar proyectos de ley para reforma de la Constitución, debe precisarse que no sería

constitucionalmente válido que un pedido de confianza pueda ser presentado para que este órgano del Estado se irroque competencias que de manera específica corresponde a otras entidades, trasgrediendo con ello la forma del Estado, la forma de Gobierno o el sistema político constitucionalmente dispuesto”.

Es decir, la propia sentencia que declaró constitucional el cierre del Congreso el año 2019 señala que no se puede hacer cuestión de confianza respecto a competencias que corresponden a otras entidades y que trasgreden la forma del Estado, la forma del gobierno y, sobre todo, el sistema político constitucionalmente dispuesto, es decir, el actual marco constitucional.

Por último, me gustaría también hacer referencia a la opinión de la Comisión que Venecia, cuyo nombre formal es la Comisión Europea por la Democracia a través del Derecho, es parte del Consejo de Europa, nosotros somos miembros de la Comisión de Venecia, cuya tarea es asistir y aconsejar a los países en asuntos constitucionales para el mejor funcionamiento de las instituciones democráticas.

Siendo que nosotros somos miembros de la Comisión de Venecia, en el año 2019, previo al cierre del Congreso por parte del Presidente Martín Vizcarra, el Congreso de la República solicitó la opinión de la Comisión de Venecia justamente respecto a la posibilidad de que el Ejecutivo pueda hacer cuestión de confianza respecto a reformas constitucionales, dado que el Presidente Martín Vizcarra había presentado un proyecto de ley que buscaba adelantar las elecciones y, por lo tanto, modificar la Constitución.

La Comisión de Venecia vino a Lima, se reunió en Lima, consultó con distintos expertos, consultó con los distintos grupos políticos que formaban parte del Congreso en ese entonces, y emitió una opinión sobre la vinculación de reformas constitucionales a la cuestión de confianza. Sus conclusiones fueron las siguientes:

“En el derecho comparado, la vinculación de reformas constitucionales a una cuestión de confianza es inusual. Todo proceso de reforma constitucional debe preservar el principio de separación de poderes y la exigencia de pesos y contrapesos entre el Presidente y el Congreso.

La facultad del Presidente de vincular una cuestión de confianza a reformas constitucionales puede generar el riesgo que sea utilizada para alterar este equilibrio.

La amenaza de disolución luego de la segunda votación de una cuestión de confianza puede dificultar que el Congreso resista los intentos de alterarla en favor del Presidente.

En el Perú parecer existir algunas limitaciones sustantivas para las reformas constitucionales, tales como el principio de separación de poderes o la reforma republicana de Gobierno, los cuales podrían proporcionar una salvaguardia, pero su alcance no está claramente definido”.

Es en ese sentido que considero necesario hacer justamente esta definición a través de una ley interpretativa, que someto al debate de esta comisión.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Tudela, por su exposición, que se tendrá en cuenta para la elaboración del dictamen correspondiente.

Voy a solicitarles suspender por unos minutos...

Congresista Elías, no estamos en debate, pero le doy la palabra.

El señor ELÍAS AVALOS (PP).— Gracias, solo un minuto, presidenta, muchas gracias.

El señor Luna es presidente de la Comisión de Defensa al Consumidor y está en sesión en estos momentos, él iba a sustentar su Proyecto de Ley 003-2021. La verdad, la congresista Tudela lo ha ampliado más de lo que yo veo acá, y solicito que el Proyecto de Ley 003-2021 se incorpore a los proyectos para el debate. **(20)**

La señora PRESIDENTA.— Sí, gracias. Sí lo vamos a tener en cuenta, solamente lamentamos que por la demora el congresista ha tenido que retirarse a atender otra comisión.

Sí, no hay ningún problema, va a ser tomado en cuenta. Solamente pido suspender unos minutos para permitir el ingreso de nuestros invitados, el doctor Gerardo Eto Cruz y el doctor César Delgado Guembes, a quienes vamos a escucharlos.

—A las 11:09 h, se suspende la sesión.

—A las 11:11 h, se reanuda la sesión.

La señora PRESIDENTA.— Vamos a reanudar la sesión.

Como siguiente punto, les agradecemos por su presencia a los doctores Eto Cruz y Delgado Guembes, y tenemos el honor de presentar al doctor Domingo García Belaunde, quien está de manera virtual, para que pueda exponer su posición como especialista en derecho constitucional sobre la pertinencia y viabilidad de las propuestas legislativas de los proyectos de ley 003, 006, 019 y 036, que proponen regular la cuestión de confianza.

El doctor Domingo García Belaunde participará de manera virtual. Él es doctor en derecho por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, profesor en diversas universidades; ha sido nombrado profesor emérito, honorario y distinguido en distintas universidades; es 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 de 2020, *Tiempo de constitucionalismo*.

Damos la bienvenida al doctor Domingo García Belaunde y lo dejamos en el uso de la palabra, por el tiempo que estime necesario, para que pueda exponer su posición como especialista en derecho constitucional.

Tiene la palabra, doctor García Belaunde.

Doctor García Belaunde, le agradecemos. Está en el uso de la palabra, ya hicimos la presentación correspondiente. Muchas gracias, por estar con nosotros.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— No le he escuchado bien, y por otro lado, tampoco veo a nadie, ¿o es así?

La señora PRESIDENTA.— ¿Nos escucha?, doctor.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Sí, pero el problema es que no he escuchado del todo y, por otro lado, no veo a nadie. **(21)**

La señora PRESIDENTA.— Doctor García Belaunde, estamos reunido en la Comisión de Constitución, están presentes varios congresistas integrantes de la comisión. Los proponentes de los proyectos que regulan cuestión de confianza ya han expuesto, y nos corresponde en esta etapa escucharlo. ¿No sé si me está escuchando bien?

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Sí, ahora sí, felizmente los estoy escuchando, también escucho y veo el hemiciclo. ¿Me están viendo ustedes o no?

La señora PRESIDENTA.— Sí, doctor, estamos en la sala Porras y sí lo estamos viendo, aun cuando el volumen está un poco bajo.

Vamos a pedirles a nuestros técnicos para que puedan regular el volumen, porque no lo estamos escuchando nosotros muy bien.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— ¡Ah!, yo sí los escucho muy bien.

La señora PRESIDENTA.— Ya está, doctor, lo estamos escuchando perfecto.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Ya.

Bueno, es una lástima que no haya escuchado a los anteriores expositores, porque me dijeron a las once.

¿Hablo yo o espero que otros hablen, otros colegas hablen primero por ahí que hay presentes?

La señora PRESIDENTA.— Doctor, usted puede dar inicio.

Están presentes el doctor Eto Cruz y el doctor Delgado Guembes, y los proponentes, los congresistas proponentes de los proyectos ya los han expuesto.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Bueno, en fin, les agradezco mucho.

¿Me está escuchando bien?

La señora PRESIDENTA.— Sí, perfecto, lo estamos escuchando.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Muchas gracias.

Lamento no haber podido escuchar las intervenciones de la gente que me ha precedido, que deben haber sido esclarecedoras, no voy a entrar en muchos detalles.

Lo que sí debo decir, en principio, es que he leído los proyectos y el que más me ha atraído es el de APP, no significa que sea óptimo, pero para mi gusto personal es el que más me ha agradado. Pero sin menoscabo de lo que puede hacer los demás proyectos, en los cuales, por supuesto, hay buenas intenciones y cosas interesantes, yo hubiera preferido que hagan un proyecto multipartidario, porque me parece que una cosa tan importante esté diseminada en tantos proyectos es un poco atentatorio el trabajo parlamentario. Sería bueno que la primera cosa que se haga, como una sugerencia mía, evidentemente, es que todo eso se conduzca a un solo proyecto, porque si se va a discutir los cinco en el pleno, eso no va a acabar nunca. Ese sería un primer punto.

El segundo punto es que yo pienso honestamente que la cuestión de confianza está amarrada no solamente en el sentido que ustedes lo han dicho, sino, además, está amarrada con la disolución del Congreso, que está en el artículo 134, y esto ya lo hemos visto como ha sido manipulado en forma, yo diría que casi grotesca.

Entonces, aunque no está estrictamente en el tema, yo quisiera hacer una breve referencia a lo que es la disolución en el 134, que me parece que es totalmente innecesaria.

Este modelo que está en la Carta del 93, que fue proyecto de mi buen amigo Carlos Torres y Torres Lara, que yo le dije que no lo haga, pero, en fin, él decidía como político que era, es —

en mi opinión— fatal, porque se inauguró en la Constitución de 1933, de larga vigencia, porque esta Constitución de 1933, que se sancionó la caída de Leguía, ha durado prácticamente hasta 1980, es una de la más larga que ha tenido la historia del Perú, después de la 1860. Establecía eso justamente, que había que dar un voto de confianza a un gabinete recién instalado. Nunca dijo “investidura”, esos son términos parlamentarios que no sé cómo se ha metido en el Reglamento, pero eso de investidura no existe, ya están investidos, así de simple. Eso es una trastocación de la guerra de las investiduras que existió en la Edad Media, que acá no existe y que fue tomado por los regímenes parlamentarios.

La fiducia, en el ordenamiento italiano, y otras cosas por el estilo. Pero eso acá no existe, porque ya los ministros ya juraron el cargo, despachan y van a que los confirmen, no a que los nombren. Investir es nombrar, en buen romance, cosa que no existe.

Pero, en fin, **(22)** eso existió desde el año 1933 a 1979, y siempre fue eso y nada más que eso: un voto de confianza y una moción de censura, y punto, nada más que eso. Pero la experiencia fue muy mala, fue muy negativa, sobre todo en los regímenes que no tenían mayoría parlamentaria, como fue el caso del régimen de Bustamante y Rivero del 1945 al 1948, y el de Belaunde, su primer período, del año de 1963 a 1968, el cual fue una experiencia desastrosa para los que han vivido o han estudiado ese periodo. A raíz de eso es que en la Carta de 1979 se elimina esa censura o aplauso o confianza al gabinete que va por vez primera a las cámaras.

Entonces, se establece, en la Carta de 1979, que el gabinete recién nombrado va dentro de tantos días al Congreso a exponer su plan, su plan de acción. No digamos plan de Gobierno, que es muy pretencioso, sino su plan de acción, sus políticas que piensa implementar y [...] a debate la Carta, dice la Carta del 1979, pero no al voto. ¿Y esto por qué? Porque se creaba una inseguridad, por un lado. Y por otro, la pregunta es obvia, salvo el caso hoy grotesco en la cual todo el mundo sabe que los ministros, todos tienen problemas, pero en general la idea era, ¿cómo vamos a dar un voto de confianza o de censura a gente que recién se inicia? Eso en términos muy generales, evidentemente, ¿no? Y eso se eliminó, y así fue durante mucho tiempo, pero por un prurito, que sería muy largo de explicar, la Comisión de Constitución de aquella época reincorporó esto y, claro, dos censuras a un primer Gabinete, trae consigo la disolución. Yo creo que eso habría que eliminarlo, pero esa es una reforma constitucional, cosa que ahora, de inmediato, entiendo que no se puede y quizás no sea conveniente tampoco.

El otro problema es el voto de la cuestión de confianza para los demás temas, habida cuenta de que el Tribunal Constitucional ha tenido un rol —yo diría— malvado porque simplemente sancionó, santificó y vitoreó la disolución del Congreso con una sentencia que es impresentable realmente. Es impresentable.

Hay que ser muy conscientes de que no todo lo que dice el Tribunal Constitucional hay que aplicarlo al pie de la letra, como no todo lo que dice un juez en un amparo mal llevado tiene que ser acatado, como pasó en la legislatura pasada, anterior, con la elección de los magistrados, simplemente no se le hace caso y punto, ¿qué va a pasar?

Entonces, lo que yo sí pienso es que es bueno legislar como se está haciendo, o sea, precisar los alcances de la cuestión de confianza en temas al margen del primer gabinete que requiere el voto de confianza en tanto y en cuanto eso no se elimine.

Lo ideal —pienso yo— sería que este planteo, que en términos generales está bien, pero estos proyectos deben unirse. Este planteo hay que reducirlo y debe ser hecho en una ley.

Ahora, lo ideal sería que, al margen de esta ley, que es interpretativa y que no viola la Constitución, sino que la desarrolla —es muy importante hacer esta diferencia— una cosa es violar la Constitución y otra cosa es desarrollarla, porque toda ley al fin y al cabo desarrolla la Constitución, eso es obvio. Entonces, lo que habría que hacer es aprobar la ley y, en

simultáneo, hacer la reforma constitucional que tiene sus caminos, porque si no simplemente se van a exponer a que, por quítame estas pajas, se plantee esto por parte de un Ejecutivo que no quiere actuar de buena fe, como fue el anterior gobierno del señor Vizcarra, que fue una mañosería lo que hizo evidentemente, una denegación fáctica, un absurdo.

Si vemos esta práctica en el parlamentarismo europeo, eso no existe, no tiene que haber una sanción expresa y luego tiene que haber un acuerdo y luego un oficio, ¿sino cómo?

Bueno no quiero extenderme más. Me parece buena la idea en términos generales con estas acotaciones, y mi sugerencia doble en el sentido de que sea un solo proyecto, se unifiquen criterios, que creo que en el fondo buscan lo mismo. Y, dos, en paralelo se haga una reforma constitucional de ese artículo, que yo creo que si se aprueba en el Pleno, la reforma va a salir casi de inmediato, con lo cual simplemente se precisa y se gana tiempo.

Gracias, Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor García Belaunde. (23)

Queríamos pedirles a algunos de los congresistas si pudieran hacer alguna pregunta.

Por favor, doctor Aguinaga, tiene la palabra.

El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).— Gracias, Presidenta.

A mí me ha quedado completamente clara la posición del doctor García Belaunde con relación a una situación que él cataloga lógicamente como mañosería. Nosotros la podemos ver como una provocación al Congreso.

Fatalmente con esa Sentencia 06-2018, donde el Tribunal Constitucional interpreta la cuestión de confianza y señala que hay una negación fáctica, y en el desarrollo de la sentencia menciona Enrique Chirinos Soto, quien señala que el premier puede hacer cuestión de confianza hasta por cosas triviales.

Esa situación nefasta, pésima para la democracia, con un Tribunal Constitucional con un sesgo político y buscando que quedarse, porque ya tienen más de dos años con el periodo vencido, este Congreso tiene que corregirlo. Y lo que plantea el eminente constitucionalista don Domingo García Belaunde es totalmente cierto.

Habría que ir en las dos vías: la Ley de Desarrollo Constitucional, que plantea la doctora Tudela, y la reforma constitucional, para que quede claramente establecido e inamovible una situación que no tiene por qué ser enajenada o violentada, sino reafirmada en el buen uso de la Constitución y de la democracia.

Gracias, Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien. Gracias.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Muchas gracias.

Gracias, doctor Aguinaga, por sus palabras muy gentiles.

La señora PRESIDENTA.— Doctora Tudela, tiene la palabra.

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

Muy buenos días, doctor García Belaunde.

Mi pregunta iba referida a lo que usted señaló, respecto a que se debería presentar una sola propuesta, lo cual definitivamente va a ocurrir. Estas propuestas se van a acumular y será un solo dictamen el que termine finalmente siendo debatido en el Pleno, pero ya que eso va a suceder.

A mí me gustaría saber su opinión respecto a las distintas fórmulas legales que se utilizan en los proyectos, porque en el proyecto que ha presentado el señor Acuña y la congresista Camones se habla sobre la cuestión de confianza planteada sobre una iniciativa ministerial, mientras que en la propuesta que yo hago no hablo específicamente de una iniciativa ministerial, sino de materias de competencia del Poder Ejecutivo. Y me gustaría saber qué opina respecto a esa terminología y cuál cree que debería ser la mejor.

Muchas gracias.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Muchas gracias, doctora Tudela.

Tiene usted razón, yo creo que son complementarias.

No tengo en este momento a la mano los textos para poder hacer esta precisión, pero tengo la impresión de que son complementarios. Una cosa es la iniciativa y otra cosa es la competencia exclusiva y excluyente. Quizás la competencia exclusiva y excluyente es mucho más contundente, en eso estaríamos de acuerdo.

Pero yo creo que poner además iniciativa no estaría demás, porque iniciativa es mucho. La iniciativa, por ejemplo, en el período pasado, con la anterior Constitución, inclusive estaba referida a presupuestos o a políticas determinadas, entonces, era muy amplio.

No tengo el texto a la mano, como le digo, pero me gusta mucho *competencia exclusiva y excluyente* porque es muy contundente. Pero no estaría demás *iniciativa ministerial*, para un poco cerrar el punto de vista de que un ministro empiece a orientar al Congreso, lo cual me parece muy mal.

Yo creo que los ministros tienen propuesta, planteos, y eso está muy bien y se estudia. Pero de ahí a que ellos con una mera iniciativa hagan lo que les parece, me parece excesivo.

Yo creo que se puede complementar las dos, esa es mi impresión.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien.

Muchas gracias, doctor García Belaunde. Le agradecemos su presencia en esta primera sesión de la Comisión de Constitución, y lo comprometemos para futuras opiniones que necesitemos en el seno de la Comisión de Constitución.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Muchas gracias, doctora. A sus órdenes siempre.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor. Muy amable. Gracias.

Seguidamente, tenemos la presencia de los doctores Gerardo Eto Cruz y César Delgado Guembes, (24) a quienes agradecemos su aceptación a la invitación.

Antes de darles el uso de la palabra, quisiera señalar que el doctor Gerardo Eto Cruz, ha sido miembro de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú y miembro de la Comisión Especial encargada de revisar el Código Procesal Constitucional, ha sido miembro del Tribunal Constitucional y se ha desempeñado como docente en diversas

universidades del país. Es autor de numerosas obras, entre las cuales podemos señalar *Los principios constitucionales* y *Las leyes de desarrollo constitucional*, *Estudios de derecho constitucional*, *Constitución Política del Perú*, del año 2015, en coautoría con el doctor García Belaunde y *La evolución del constitucionalismo social en el siglo XVI*, en coordinación con José de Jesús Naveja Macías.

Le damos la palabra al doctor Gerardo Eto Cruz, por el lapso de quince minutos.

El señor ETO CRUZ, Gerardo.— Muchas gracias, señora Presidenta, ilustres miembros de la Comisión de Reforma Constitucional.

Permítaseme un pequeño breve introito, para entrar luego en la materia, porque los proyectos que me han hecho llegar, casi la mayoría se rubrica *ley que interpreta* o *ley de interpretación*.

En la teoría constitucional todos tienen consenso en señalar que “interpretar” significa asignarle un sentido a la norma.

En segundo lugar, cuando se interpreta la Constitución existe una pluralidad de intérpretes, sobre todo los que vinculan jurídicamente en el Perú son tres: el Poder Judicial, el Jurado Nacional de Elecciones y el Tribunal Constitucional. Es claro que dentro de estos tres órganos, el *primus inter pares*, el que interpreta por encima de los demás en última instancia es el Tribunal Constitucional.

Surge aquí, entonces, la interrogante ¿si puede haber una interpretación política de parte del Congreso respecto a las cláusulas constitucionales? Y desde luego que la respuesta es positiva.

En todo caso habría que formularse la pregunta ¿sobre qué tipo de norma constitucional el Parlamento puede interpretar? La respuesta es sobre cualquier cláusula normativa.

Pero aquí quiero yo precisar, desde el punto de vista académico, lo siguiente:

En todo texto constitucional, sobre todo del mundo occidental, existen tres tipos de normas o tres clases de normas constitucionales: las cláusulas operativas, las cláusulas programáticas y las cláusulas declarativas.

Las cláusulas operativas son aquellas cláusulas que no requieren mayor condicionamiento, basta con que el texto constitucional se enuncie y ella, en el mundo fáctico de la realidad, se aplica. Estas cláusulas operativas con cláusulas autoaplicables, no requieren el condicionamiento de ninguna ley complementaria que la desarrolle, por lo general son textos que están desarrollados en los derechos humanos de la primera generación, que son los derechos civiles y políticos, y parte en la llamada “parte orgánica”, que es la estructura del Estatuto de Poder.

Las cláusulas programáticas, en cambio, son aquellas que requieren leyes de desarrollo constitucional, porque normalmente el poder constituyente deja un estamento histórico a los sucesivos poderes constituidos, para que estos rellenen de contenido el circuito de la legislación de acuerdo a las contingencias de cada régimen político.

Finalmente las cláusulas declarativas son aquellas cláusulas que establecen pautas de buen gobierno. Pero lo que interesa de estas cláusulas no es que sean cláusulas líricas como de vitrina, no, sino que estas cláusulas expresan en ella morfológicamente se asientan los grandes principios constitucionales. **(25)**

Surge entonces la pregunta ¿qué cláusula es la 132 complementaria y amarrada, como dice nuestro querido amigo Domingo, con la 133 sobre la cuestión de confianza y la posibilidad de que se pueda disolver el Congreso?

Tienen una doble naturaleza, los textos tienen un enunciado operativo pero implícitamente tienen una naturaleza programática. Si esto es así, cabe concluir que es legítimo que el Parlamento desarrolle la naturaleza programática de estas cláusulas, en la medida en que el discurso normativo de la 132 sobre la cuestión de confianza establece un enunciado de manera genérica, y eso lo ha dicho ya el Tribunal Constitucional, sin entrar a precisar los contenidos, como también el tema de la incapacidad moral, tampoco lo ha desarrollado.

Entonces, sí cabe sostener que el Parlamento legítimamente puede interpretar o desarrollar cláusulas de naturaleza programática, de naturaleza operativa o de naturaleza declarativa. Es más, tengo aquí un ensayo, lo invoco porque es un entrañable amigo y no es porque estoy yo incurriendo en falacia de autoridad, pero hasta lo he sacado acá, Néstor Pedro Sagüés, el título se llama *El Congreso como intérprete de la Constitución*. Y el mismo profesor Sagüés sostiene prácticamente, por ejemplo, las elaboraciones consuetudinarias de los parlamentos que interpretan, y cita precisamente el artículo 102, inciso 1), donde el Parlamento, al producir leyes *per se, prima facie*, está interpretando el texto, de tal manera, que se concluye en la legitimidad de la interpretación constitucional.

En segundo lugar, de los proyectos que he estado leyendo con lupa, bueno, yo creo que todos ustedes tienen que llegar a consenso que sea un solo texto, porque el fraseo, fraseo más o fraseo menos es lo mismo. De manera que pediría en términos como ciudadano ya, que depongan sus pretensiones partidarias y unifiquen un solo criterio, ¿por qué? porque todos ustedes coinciden en que la atribución del Ejecutivo de pedir la cuestión de confianza —esto es lo más relevante que voy a decir— es sobre sus competencias consustanciales al Ejecutivo. Pero el Ejecutivo no puede hacer cuestión de confianza de las competencias inherentes del Parlamento.

¿Saben ustedes que hay un profesor que se llama Carl Schmitt? Carl Schmitt acuñó una palabra mágica que envuelve las competencias y atribuciones de cada órgano del Estado, eso se llama “garantía institucional”.

El Parlamento tiene garantías institucionales. Por ejemplo, una prerrogativa consustancial al Parlamento son leyes orgánicas, que es materia indelegable y, por lo tanto, materia reservada. El ejercicio del titular del poder constituyente derivado es el Parlamento, nadie más puede ejercer esa atribución, salvo que se quiera plantear una asamblea constituyente que entra en el reino de los regímenes de facto. No lo digo yo, lo dicen todititas las doctrinas que aluden a la Teoría del Poder Constituyente.

De manera tal que yo estoy de acuerdo en que unifiquen el criterio y que la cuestión de confianza se mantenga como una prerrogativa de que el Ejecutivo le pide no una quiescencia, sino que le pida simplemente el respaldo del Parlamento para que el Ejecutivo maneje e imparta la administración de la República, que es competencia del propio Ejecutivo. Y esa es su competencia, es su garantía institucional. Pero el Poder Ejecutivo no puede meterse en condicionar la cuestión de confianza en la prerrogativa del Parlamento.

Por lo tanto, es correcto, todos estos fraseos que deben ser unificados en un solo texto. **(26)**

Yo creo que, en síntesis, esa es la discusión, se pacificaría el país, entraríamos en el reino de la cordura y no estaríamos siendo gobernados por el gobierno de los sentimientos, que dicen los politólogos en los últimos tiempos.

El gobierno del sentimiento es un gobierno de apasionamiento. El apasionamiento es algo legítimo, pero no podemos apasionarnos en términos de enfrentamiento del país.

La Constitución es una cartografía de ruta que lleva a que el estatuto del poder lleve al pueblo a buen puerto. Eso es lo que queremos.

Por lo tanto, creo que todos ustedes deben consensualizar en un solo proyecto en donde, para mi gusto, en todo caso, el de APP y el de la señorita Tudela, aquí presente, podrían unificarse, porque los otros proyectos tienen el mismo fraseo. Es cuestión nomás de unificar y que presenten un proyecto para que pueda ser desarrollado.

Una última situación, porque hay que ser un poquito malicioso. Sería bueno que la aprobación sea como si fuera ley orgánica, ¿por qué? Porque el Tribunal Constitucional ha dicho que este tema es propio de ustedes como si fuera parte del Reglamento Interno. Y el Reglamento del Congreso debe ser aprobado como si fuera ley orgánica, con mayor razón, para no dar pie a que luego por un tema formal estén planteando una demanda de inconstitucionalidad.

En fin, queridos amigos, eso es, muy en síntesis, lo que les quería comentar. Muchísimas gracias.

Finalmente, les he traído a cada uno de ustedes, con mucho cariño, la cartografía de ruta de un texto constitucional, que lo escribí hace mucho tiempo. Lo bueno de todo eso es que ustedes —porque yo siendo profesor, junto con Domingo, no me acuerdo en qué artículo está tal palabra— van a la palabra y los remite al artículo correspondiente. Creo que les va a ser muy útil.

Muchísimas gracias, señora Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor. Muy amable.

Si algún congresista quisiera hacer alguna consulta, alguna pregunta al doctor Eto, por favor.

Congresista Tudela.

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

Mi pregunta iba justamente al control de constitucionalidad del cual podría ser objeto este proyecto. Usted ha señalado que tal vez por temas formales respecto a los números de votos requeridos para la aprobación podría ser susceptible de control constitucional. Y a mí me gustaría preguntarle respecto al fondo, ¿cuáles son los riesgos de este proyecto? En cuanto al fondo, más que a la forma.

El señor ETO CRUZ, Gerardo.— En materia de fondo, en absoluto, no hay ningún tipo de lo que pueda significar... Justo aquí lo que pasa es que por el tema del tiempo se quedaba en el tintero, aquí lo había puesto. No hay una patología de interpretación ni reductora ni aditiva ni sustitutiva ni mutativa. Discúlpeme que yo les venga con categorías de nuestra disciplina. Es decir, la interpretación es cristalina.

Cuando hablamos de interpretación reductora es cuando se le esté cortando algo a la Constitución. No lo hay.

Hablamos de una interpretación aditiva cuando se le hace decir algo más de lo que dejó el constituyente, eso se llama interpretación aditiva. Tampoco.

Interpretación sustitutiva, no le están sacando la vuelta ustedes al texto como está en la disposición del legislador histórico constituyente.

Y tampoco no hay una interpretación mutativa, que consiste en que se le cambie el sentido de la esencia de este instituto. El instituto es un mecanismo de los frenos y contrapesos, de tal

manera que en parte esto, tal como están, todos los proyectos están buenos. Lo que me preocupa a mí simplemente es que lleguen ustedes a consensualizarlo en uno solo y que lo saquen lo más pronto posible, porque eso es lo que quiere el país.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias.

¿Alguna pregunta?

Congresista Soto, tiene la palabra.

El señor SOTO PALACIOS (AP).— Gracias, Presidenta.

Muchas gracias, doctor, por la exposición; y también, al doctor Domingo García Belaunde.

Entiendo, hay varias propuestas sobre los artículos 132 y 133 de la Constitución Política. Yo sugeriría, como va a pasar eso, vamos a mandar las opiniones que se emitan en diferentes entidades, **(27)** entiendo que para que se predictamine se va a acumular o, en todo, caso cada proyecto se va a debatir por separado.

Que nazca de consenso con una sola fórmula legal, ya en este caso de los proyectos de ley que están en la agenda.

La señora PRESIDENTA.— Sí, todos los proyectos van a ser debatidos, consensuados y acompañados e incorporados al dictamen, a un solo dictamen que va a emitir la Comisión de Constitución.

Congresista Muñante, tiene la palabra.

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

Felicito al doctor Eto Cruz por la brillante exposición, asimismo al doctor Domingo García Belaunde. Es bastante enriquecedor tenerlos en este Hemiciclo.

Quería precisar algo, doctor, y tal vez usted pueda reforzar la idea. En la Sentencia 006-2009, el Tribunal Constitucional señaló en su Fundamento 76, creo yo que lo que se quiso hacer en ese momento, que fue la modificación del Reglamento del Congreso, el Tribunal Constitucional dijo en su Fundamento 76 que la norma impugnada al establecerse que no procede la interposición de una cuestión de confianza cuando esté destinada a promover, interrumpir o impedir la aprobación de una norma o un procedimiento legislativo o de control político, resulta inconstitucional por contrariar el principio del balance de poderes, pues restringe indebidamente la facultad de los ministros de poder plantear al Congreso de la República cuestión de confianza en los asuntos que la gestión del Ejecutivo demande.

Sin embargo, estos proyectos que son materia de discusión, se especifican claramente que estamos hablando sobre reformas constitucionales, es decir, delimita, no restringe en este caso, estamos delimitando la correcta separación de poderes.

Quería, por favor, si usted coincide con esa posición.

El señor ETO CRUZ, Gerardo.— Sí.

De lo que se trata es que precisamente en los proyectos de ustedes, todos explícitamente plantean algo por la coyuntura que se ha presentado del actual régimen político que lidera el

Ejecutivo, que pretende plantear como una cuestión de confianza un mecanismo de sustitución de la Constitución.

Todo texto constitucional, llegado el momento, es necesario que se modifique. De eso ya la teoría del poder constituyente lo ha aclarado. No puede quedar petrificada la norma cuando la dinámica de la realidad exige que haya reformas.

¿Pero qué es lo que ocurre? Que el mecanismo que existe en nuestra Constitución es el propio Parlamento, ustedes son un poder constituido, pero cuando el poder constituido reforma la Constitución, deviene el poder constituyente derivado. Eso lo planteó hace más de doscientos y pico de años un sacerdote medio loco que elabora el proyecto de constitución en el marco de la Revolución Francesa, que fue Emmanuel Sieyès, y luego otro teórico que se llamó Boutmy, que fueron los teóricos que desencadenaron esto.

En consecuencia, no está mal que esté explicitado algo que como ya está dicho que solamente la cuestión de confianza es de atribuciones del Poder Ejecutivo, pero no está mal que se diga esto para poner énfasis de que las reformas constitucionales es una prerrogativa competencial del Parlamento y, por lo tanto, no puede ser objeto de cuestión de confianza.

Esto queda así, ¿por qué?, porque la dinámica política le obliga. Y es algo legítimo que se haya establecido este detalle, que es lo que genera la incordia, el conflicto en el país.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias.

Congresista Reymundo, tiene la palabra.

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

Un saludo muy especial al doctor Eto Cruz.

En verdad es una exposición bastante didáctica y también sustentada técnicamente respecto a los tres proyectos que los colegas congresistas han presentado y también sustentado. **(28)**

El distinguido invitado constitucionalista ha señalado que sí está determinado que el Congreso sí tiene esa facultad de interpretación política, es decir, que tenemos dentro del ámbito parlamentario esa facultad.

Pero además de eso, nos ha hablado de que sí estos proyectos estarían enmarcados en lo que él señala que es operativo e implícitamente programático de ver estas cláusulas que se pretenden modificar, de los artículos 132 y otros de nuestra Constitución Política.

Yo lo tengo claro, además sabemos bien también respecto al mecanismo de sustitución constitucional.

Lo que se ve es que, por ejemplo, hay el proyecto presentado, el 03, que nos habla de una reforma, de la reforma constitucional, el artículo 133. Y los otros dos proyectos sigue una ley de desarrollo constitucional.

Ya la congresista Tudela muy bien ha hecho la pregunta respecto a cuáles serían algunos riesgos que habría. Y a mí me queda un poco de duda, doctor. En ese sentido, quisiera, por favor, que nos ilustre, riesgos desde el punto de vista cómo una ley de desarrollo constitucional que aterrizaría en una ley orgánica.

¿Será esa una forma para conseguir los votos suficientes que se requiere para la aprobación de una ley de este tipo, la votación?, que no es la misma de una reforma constitucional y,

además de eso, el tiempo que se da en dos períodos continuos de lo que corresponde su aprobación de ser una Reforma Constitucional.

¿Será esa una forma, doctor, con todo respeto, de querer sacar la vuelta y de una vez poner en tapete, en el Congreso, desde el punto de vista político, como usted lo ha reconocido ya, de poder acumular eso, pero con la finalidad de alcanzar los votos. Como decir “ustedes tienen los votos y ya por ese lado es”?

¿Eso no sería un riesgo desde un punto de vista técnico, constitucional y dada la experiencia que usted tiene?

El señor CONSTITUCIONALISTA, doctor Gerardo Eto Cruz.— Cualquier producto legislativo que emita el Congreso, como cualquier norma que emita con rango de ley el Ejecutivo o el gobierno regional o municipal es pasible, sin duda alguna, de que sea revisado en última instancia por el Tribunal Constitucional, eso no se descarta. No se descarta que cualquier tipo de norma pueda ser planteada como una demanda de inconstitucionalidad, porque presuntamente habría existido un vicio por la forma o por el fondo.

Por la forma, hasta donde se les está sugiriendo, no habría ningún tipo de cuestionamiento. Por el fondo, tampoco, porque el propio Tribunal Constitucional en su ya dilatada producción de sentencias, que van hasta junio de hace tres años, que tengo yo el registro, eran cien mil sentencias —yo ya perdí la cuenta de estos últimos tres años—, ha hecho también una cartografía hermenéutica sobre lo que es la prerrogativa del Parlamento. El Parlamento tiene competencias consustanciales, y una de ellas es precisamente la de interpretar.

El propio Tribunal Constitucional estableció en algún momento, inclusive, que el tema de la vacancia debería ser desarrollado por el propio Congreso, y este tema está intrasistémicamente concordado con este artículo 132 y 133 de la cuestión de confianza. De tal manera que no tengan ustedes en absoluto temor de redactarlo así.

El texto también del proyecto que ha presentado el señor José Luna Gálvez, yo tengo que ser honesto, no va en el sentido primigenio de lo que está en el texto constitucional. Acá ya está sustituyendo radicalmente muchas cosas, aparte de que hay un problema, que en la línea del tiempo, hoy, para nuestro país, el tiempo **(29)** es vida, y es mejor que se desarrolle una ley orgánica o una suerte de ley interpretativa, o una ley de desarrollo constitucional, antes que una reforma, que significaría dos legislaturas ordinarias, y eso demandará mucho tiempo también.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias.

Congresista Salhuana. Perdón, ¿es para hacer una pregunta?

El señor SALHUANA CAVIDES (APP).— Sí.

La señora PRESIDENTA.— Porque el debate luego lo vamos a tener.

Es para una pregunta.

El señor SALHUANA CAVIDES (APP).— Una pregunta.

La señora PRESIDENTA.— Ya.

Adelante, congresista.

El señor SALHUANA CAVIDES (APP).— Gracias, presidenta.

Primero, para agradecer las exposiciones de los dos ilustres profesores universitarios, siempre con mucha claridad y mucha versación.

Doctor Eto, usted entiende bien que este debate que se está produciendo, que se va a producir sobre el tema de la cuestión de confianza y el artículo 130 está vinculado a los últimos años de la vida política nacional y lo que estamos pasando en este momento, ¿no?

Ahora, en la respuesta que usted le ha dado a mi colega Reymundo, usted ha señalado que hay una vinculación intrasistemática con el artículo de la vacancia presidencial, el artículo 113 de la carta política.

Le consulto. ¿Usted cree necesario también hacer una norma de desarrollo constitucional para delimitar los alcances de la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente, ya que su redacción general y hasta subjetiva, puede generar también algunos problemas o crisis política?

Gracias.

El señor ETO CRUZ, Gerardo.— El Tribunal Constitucional, señor congresista, en algún fallo ha establecido que el Parlamento sería bueno que le dé un desarrollo de los presupuestos, los contenidos que rodean el instituto, la figura de lo que es la vacancia por incapacidad moral.

En el mundo de la teoría de la interpretación, cuando hay normas de esa naturaleza, decimos que se trata de normas de contenido indeterminado, porque el fraseo es un poco lato, muy genérico; en todo caso, le correspondería al Parlamento rellenarle de contenido.

En la última sentencia, que aquí la tengo, la 002-2020, conflicto de competencias, en donde no declararon fundada la demanda, porque no hubo votos y declararon improcedente los magistrados del Tribunal Constitucional, en sus votos particulares establecían que debería, en todo caso, dejar la figura en términos sueltos para que no quede petrificada la declaratoria de la incapacidad moral, como un sarcófago, como un corsé —no sé si estoy siendo explícito—, sino que mejor se presente de acuerdo a las contingencias.

Está claro —y ese es una palabra de mi querido Domingo García Belaúnde, que yo me considero discípulo de Domingo— que la incapacidad moral no es porque una persona tenga problemas de la cabeza, problemas psiquiátricos, sino que se trata de un reproche a la conducta de la persona que está detentando la más alta magistratura del país. Y en ese contexto es que se trata de un aspecto de orden axiológico, y eso de repente por ahora, porque vivimos muy apasionados, déjenlo tranquilo, llegará el momento en que las aguas bajen y se desarrolle más desapasionadamente.

Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias.

Gracias, doctor Gerardo Eto Cruz. Le agradecemos por su participación y lo comprometemos para otras sucesivas reuniones en la comisión, porque su opinión es muy valiosa para nosotros. Agradecemos que este presencialmente también acá.

Vamos a dar el uso de la palabra al doctor Delgado Guembes, quien ha sido funcionario de carrera dentro del Servicio Parlamentario del Congreso, ha ocupado el cargo de oficial mayor, director general parlamentario, jefe del Departamento Relatoría y Agenda, entre otras dependencias del Congreso. Es docente universitario y ha publicado múltiples obras con relación al derecho parlamentario y derecho constitucional, entre los que podemos mencionar: **(30) Manual del Parlamento para la representación de la República y Condiciones de validez de la cuestión de confianza en el Perú.**

Dejamos en el uso de la palabra al doctor Delgado Guembes, para que nos ilustre, doctor.

El señor DELGADO GUEMBES, César.— En primer término, muchas gracias, señora presidenta, señores congresistas, por la invitación.

Como siempre, me siento muy honrado de compartir con ustedes estos espacios de reflexión, a la vez que de aporte para optimizar los productos que puede producir, que puede elaborar, que puede entregar el Congreso a la comunidad.

Probablemente el tema ante el que nos encontramos refleje uno de los más grandes problemas por lo que atraviesa el Parlamento luego de la disolución del Congreso el día 29 de setiembre del año 2019, a la vez que la situación en la que ha dejado menoscabado el régimen político peruano, la Sentencia del Tribunal Constitucional 006-2019-CC, conflicto de competencias o cuestión de competencial.

Lamentablemente la acción del Tribunal Constitucional respecto del aval que presta al concepto de denegación fáctica ha generado el desbalance de nuestro sistema democrático, y no solamente de nuestro régimen político, en razón a que al sustraer del Congreso la competencia que le corresponde para calificar qué puede ser una cuestión de confianza, cuándo puede presentarse una cuestión de confianza, cuándo la cuestión de confianza es aprobada o no es aprobada, ha trasladado el poder del Congreso al presidente de la República, y, al hacerlo, ha desnaturalizado el principio democrático que se opone a toda forma de concentración del poder. Este es un grave daño para nuestro sistema político, que se basa en el principio de que el poder emerge del pueblo y este se ejerce a través de sus representantes.

El Poder Ejecutivo es un órgano del Estado, que no tiene la potestad de definir respecto de los usos que puede hacer el titular de la relación fiduciaria, que es el Congreso, sobre cuándo y dónde otorga la confianza al gabinete.

Afortunadamente, dentro del concepto de democracia deliberativa en el que convivimos en nuestra comunidad y en nuestra república, cabe que el Tribunal Constitucional, luego de haber caído en cuenta de que el uso que se ha hecho del concepto de denegación de fáctica fue una maniobra que tenía que ver con una relación hostil que protagonizó el Poder Ejecutivo respecto del Congreso para deshacerse de su “enemigo político”. Esta realidad es insoslayable, se trató de un uso político de las normas constitucionales, con el objeto de prescindir de un órgano estatal, como era el Congreso, con el que se tenía una amarga discrepancia política.

Luego de reconocer que el concepto de denegación fáctica se produjo como consecuencia de un proceso y una maquinación que se basó en la hostilización del enemigo político, podemos entender que el Tribunal Constitucional ha amparado esa posición, y ha permitido que el Congreso quede sin la competencia que le corresponde.

Por lo tanto, la situación en la que actualmente nos encontramos dentro, nuevamente, el concepto de democracia deliberativa, en el que convive nuestra sociedad, es la posibilidad que tenemos de argumentar, de razonar, de denunciar y de difundir el daño político que se ha causado a nuestro sistema democrático y a nuestro régimen político.

A partir de esta afirmación, me parece importante señalar cuáles son los principales aspectos en los que se ha incurrido con la elaboración del concepto de denegación fáctica.

En primer lugar, los daños que se han ocasionado son los siguientes: **(31)**

El Congreso ha quedado menoscabado en su competencia y titularidad como órgano depositario de la confianza que se concede o que se rechaza. Se le ha arrebatado al Congreso la posibilidad de decidir si es el Congreso y solo el Congreso el que otorga o el que rehúsa su

confianza al gabinete. Esa es una atribución parlamentaria, no es una decisión que puede tomar por sí mismo ni el presidente de la República ni el gabinete.

El segundo daño es que el régimen político peruano ha sido desnaturalizado, porque se ha reconocido al gobierno alcances que generan graves significativos de concentración de poder contrarios a un régimen democrático y republicano. Frente a esta situación dañosa, lesiva, tanto para el régimen republicano democrático y para nuestro régimen político, existen riesgos perfectamente previsibles que debe controlarse.

Entre esos riesgos previsibles podemos mencionar que el gobierno puede volver a usar métodos que previamente han mellado la posición constitucional del Congreso, como órgano depositario y representativo de la voluntad popular.

El segundo riesgo previsible es que los riesgos que deben evitarse es que el gobierno plantee cuestiones de confianza sobre competencias exclusivamente correspondientes al Congreso. La Constitución le reserva al Congreso ser el depositario de la fe, de la confianza, por eso se habla de la titularidad de la relación fiduciaria entre el Congreso y el gobierno.

En tercer lugar, el riesgo previsible es que el Congreso tiene la responsabilidad de prever la normalidad institucional de su funcionamiento, sin que un agente externo lo desconozca ni afecte su desempeño y composición.

Considerando la brevedad del tiempo a la que me tengo que someter, quisiera referirme brevemente a los tres métodos con los que cabría realizar ajustes que están pendientes para corregir los desaciertos, el desequilibrio y el desbalance de poderes que ha generado la tesis de la denegación fáctica, avalada con la Sentencia 006-2019-CC.

Los tres métodos para corregir la situación en la que nos encontramos son: proyectos de reforma constitucional, proyectos de interpretación del texto constitucional, la ley interpretativa, el tercero es la reforma del Reglamento del Congreso y un último y cuarto que mencionaré luego será el de la opción de la Ley Orgánica de Desarrollo Constitucional.

Sin embargo, antes de abordar las tres vías, los tres métodos que puede utilizar el Congreso para realizar las correcciones que estime pertinentes, creo que es importante mencionar por lo menos cuáles son las diez principales medidas que no pueden dejar de aprobarse para corregir los daños ocasionados y para prever los riesgos que ha generado la acción, tanto del Poder Ejecutivo como del Tribunal Constitucional.

En primer lugar, a mi parecer, la primera medida que no puede dejar de aprobarse es que la cuestión de confianza no puede plantearse sobre procedimientos, materias ni funciones de competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la República.

En segundo lugar, la aprobación o rechazo de la cuestión de confianza no se presume, solo la califica el Congreso de la República mediante el voto de la asamblea sobre la materia que se pone manifiestamente bajo su consideración y deliberación. Esto significa que la cuestión de confianza no se puede calificar viendo una pantalla de televisión, sin haber recibido la comunicación expresa del presidente del Congreso, con la que se notifica cuál es el resultado de la voluntad de la Asamblea, con la que se comunica cuál es la decisión sobre el pedido que se le hace al Congreso para que otorgue o para que reúse la confianza.

La tercera medida que debe aprobarse, **(32)** que no puede dejar de aprobarse, es que le corresponde al Congreso la facultad de declarar la improcedencia de pedidos o planteamientos de confianza, sin que la improcedencia constituya una forma de rehusamiento o denegatoria. Esta atribución es muy importante, porque no se puede presumir aquello que la Constitución no permite que se presuma.

La voluntad del Congreso debe ser clara. Es más, cabría calificar el proceso de la cuestión de confianza como un acto solemne, un tipo de relación volitiva entre el Congreso y el Poder Ejecutivo que tiene carácter solemne, es decir, tiene que observarse determinadas formas, y no se le puede hacer imputación a un órgano colectivo, como es el Congreso, donde cada uno de los miembros del Congreso puede tener una distinta interpretación de lo que está ocurriendo en la Asamblea.

El proceso natural en el Congreso es que el presidente es el que señala “está en debate tal tema”, y el presidente tiene la potestad de llamar la atención al congresista que se desvía del tema en debate.

Por lo tanto, si se presume que, a partir de un debate que no tiene nada que ver con la cuestión de confianza, se está adoptando una decisión ajena a lo que ha enunciado el presidente, la decisión no puede ser la que el Presidente de la República decida que corresponde.

La decisión es la que le corresponde tomar a la Asamblea sobre lo que el Presidente ha enunciado que, primero, está en debate y, en segundo lugar, lo que el presidente ha enunciado que se va a votar.

El Congreso debate y vota sobre lo que el presidente señala que se está votando, esa es la solemnidad de un acto corporativo.

No se puede presumir la voluntad de un acto corporativo cuando son 130 personas las cuales tienen que concurrir en un solo acto para manifestar su voluntad a partir de lo que el presidente ha señalado que se está debatiendo y votando.

En cuarto lugar, no puede dejar de aprobarse, que el planteamiento de la cuestión de confianza no procede para interrumpir procesos parlamentarios iniciados, agendados y en curso en las sesiones de la Asamblea.

Todos sabemos que cuando se convoca una sesión, hay una agenda. La agenda tiene que ser aprobada por el órgano competente, la agenda tiene que ser comunicada previamente a todos los congresistas para que todos, por transparencia, estén enterados sobre cuáles son los temas que son objeto de la sesión.

El presidente del Consejo de Ministros no puede, utilizando el concepto de la concurrencia voluntaria, apropiarse de la agenda, ingresar al salón de sesiones, indicar que se le ha impedido del ingreso, cuando no se le había invitado ni se le había comunicado cuándo se le podía recibir. Por esta razón, la agenda del Congreso tenía que llevarse adelante, y solo podía cambiarse mediante el mecanismo previsto en el Reglamento del Congreso para ampliar o para modificar la agenda. Eso está regulado en el Reglamento del Congreso, eso es inconfundible.

Todos saben que la agenda del Congreso no puede ser la que a cualquiera se le ocurra. Hay maneras de modificar la agenda, y cuándo la agenda se modifica de forma anti reglamentaria, cualquier congresista protesta por ese acto. Lamentablemente, la prensa, los medios de comunicación favorecieron la posición del señor Salvador Del Solar, porque se encontraba con un Congreso que supuestamente tenía las encuestas en contra.

En quinto lugar, una medida más que no puede dejarse de aprobar es que si el Congreso es el que declara procedente el planteamiento de una cuestión de confianza sobre un texto legislativo, el resultado... estamos en el supuesto de que el Congreso acepte que quepa cuestiones de confianza sobre un texto legislativo, cosa que también puede estar en cuestionamiento. Si el Congreso declara procedente la presentación de una cuestión de confianza sobre un texto legislativo, el resultado **(33)** de la cuestión de confianza solicitada se considera como aprobada o como denegada únicamente cuando haya finalizado el proceso de

reconsideración previsto en el artículo 108 de la Constitución o cuando la ley sea promulgada por el presidente del Congreso a la conclusión del proceso de reconsideración.

El resultado de la decisión del Congreso se comunica expresamente al Poder Ejecutivo, indicando si la confianza fue concedida o rehusada. Vale decir, si se vota una ley que ha sido objeto de una cuestión de confianza y el resultado es contrario al gobierno, no se puede presumir que el voto en contra de la iniciativa por el Congreso, supone la denegatoria de la cuestión de confianza, porque tiene que agotarse el procedimiento legislativo; y el procedimiento legislativo no termina si no cuando primero el Poder Ejecutivo ha observado la ley, la ley ha regresado al Congreso, y se ha decidido si es que el Congreso insiste, se allana o presenta otro proyecto de ley de acuerdo a su voluntad

Entonces, el proceso legislativo no termina ni puede presumirse la decisión del Congreso, a menos de que se haya concluido con el proceso constitucional de reconsideración, de forma tal que el Congreso decida si insiste o si se allana al pedido que ha formulado el gabinete.

En sexto lugar, la siguiente medida que no puede dejar de aprobarse es que la cuestión de confianza es aprobada o rechazada, expresa y exclusivamente luego de concluido el debate, cuyo inicio, duración y conclusión, conduce el Presidente del Congreso en la sesión convocada con ese fin, conforme al Reglamento del Congreso. No se puede presumir que la cuestión de confianza ha sido aprobada o rechazada, independientemente de la conducción del debate por el presidente del Congreso. El presidente del Congreso no es un monigote, el presidente del Congreso es el titular de un poder del Estado, elegido por los representantes del pueblo, y su rol consiste en conducir los debates, y asegurarse que quienes se encuentran en la sala, no se desvían de los temas en debate. El Presidente, además, es quien da fe de qué es lo que ha aprobado en el Pleno, cuál es la voluntad del Pleno, y por eso es por lo que se preparan las autógrafas de una ley, porque hay que asegurarse que el texto que se remite al exterior, sea coincidente con la voluntad del Pleno, tal como el Presidente la sometió a debate y a votación con las mayorías que el Reglamento señala que se tienen que aprobar.

La séptima cuestión que no puede dejar de aprobarse es que la cuestión de confianza es aprobada o rechazada, expresa y exclusivamente, luego de sometida explícitamente a votación por el presidente del Congreso conforme al Reglamento. Démonos cuenta de que hay una diferencia entre el debate y la votación, no se puede dar por aprobada la cuestión de confianza, independientemente de las dos fases: del debate y de la votación. El Presidente es quien enuncia qué se debate, si el Presidente dice “en debate, la cuestión previa presentada por la señora Indira Huilca”, lo que se va a votar es la cuestión previa presentada por la señora Indira Huilca. No se va a votar la cuestión de confianza. Eso no lo puso en debate el Presidente del Congreso, sino lo puso en debate el Presidente del Congreso, a quien se le ocurre que imaginariamente podemos imputarle a todo el Pleno, una voluntad que el Pleno no tuvo. Ese es un error grave de desconocimiento de los procesos parlamentarios, y de la naturaleza del trabajo de una asamblea.

En defensa del fuero parlamentario es necesario que queden esas cosas claras, porque por oscuridad mental, lamentablemente, y por la hostilización política por la que atravesamos durante el periodo 2016-2019 es que se llegó a la consecuencia a la que hemos llegado, con el aval del “máximo y supremo interprete de la Constitución”. Eso es lo que hay que corregir. Es una oportunidad que tiene el Tribunal Constitucional de corregir lo que hizo mal.

La octava cuestión que debe ser aprobada y no puede dejar de aprobarse es **(34)** que el resultado de la decisión sobre el planteamiento de confianza tiene esa condición, solo mediante la comunicación, mediante oficio del presidente del Congreso al Poder Ejecutivo, por eso que el presidente de la República tiene que recibir la comunicación del presidente del Congreso. La comunicación del presidente del Congreso es la materialización de la decisión con la que se compromete el Pleno. No estamos en una sociedad informal cuando hablamos de los procesos estatales, por eso es importante que se reconozca que los resultados a partir de los cuales el

Poder Ejecutivo puede tomar su decisión de disolver o de no disolver, no pueden separarse de la decisión que recibe el Presidente de la República mediante una comunicación formal del presidente del Congreso.

En noveno lugar, otra medida que no puede dejar de aprobarse es que los actos derivados del acuerdo del Pleno sobre la cuestión de confianza solo causan efectos y pueden ejecutarse una vez que el Poder Ejecutivo recibe la comunicación expresa del presidente del Congreso, con la que se le informa la voluntad y la decisión de la Asamblea.

Complementariamente, dado que la experiencia por la que atravesó el Congreso el día 29 de setiembre del año 2019 tuvo que ver con otro mal uso de atribuciones propias del Congreso, una medida adicional que hay que pensar en corregir es la regulación apropiada del sistema que reconoce la Constitución para la concurrencia voluntaria de los ministros al Pleno.

Nunca se necesitó regular nada en relación con la concurrencia voluntaria, ¿por qué?, porque teníamos operadores con experiencia. A nadie se le ocurriría llegar al Congreso y pedir que se le recibiera... Perdón me corrijo, sí ocurrió una oportunidad. No sé si la memoria nos asiste y recordamos que cuando era presidente del Congreso el señor Javier Velásquez Quesquén, a inicios de período aprista, el señor Jorge Del Castillo pidió ser recibido en el Congreso para explicar el asunto del "Petrogate". Presentó su comunicación; la Junta de Portavoces se reunió; se le comunicó al señor Jorge Del Castillo que se le iba a recibir en tal sesión, de tal fecha. Como las papas quemaban en ese momento, ¿qué hizo el señor Del Castillo? Una cosa muy parecida a la que hizo el señor Salvador Del Solar, ingresó al salón de sesiones sin que nadie le hubiera dicho que tenía una cita, una fecha y una hora a la cual concurrir. ¿Qué hizo el señor Velásquez Quesquén? Suspendió la sesión, y los congresistas, mayoritariamente, se pararon y se fueron, y lo dejaron solo al señor Jorge Del Castillo.

Lamentablemente tenemos que hablar las cosas por su nombre. En el caso del señor Salvador Del Solar, la cortesía se antepuso y no se tomó las medidas correctivas que debió haberse tomado, como lo hizo el señor Velásquez Quesquén con un colega de su propio partido.

Ese tipo de inexperiencias o de impericias son las que le hacen daño al Parlamento, porque no se saben defender cuando hay que defender, con el objeto de que el Congreso cumpla la función que le corresponde en la República y en un Estado democrático.

Frente a ese tipo de situación que es importante atender, el Congreso tiene, entonces, que tomar una decisión respecto de las correcciones. ¿Cómo va a tomar esas correcciones? ¿Va a realizar una reforma constitucional, va a ser una ley de interpretación de la Constitución o va a hacer una reforma del Reglamento?

¿Qué ventajas tiene proceder a través de una reforma constitucional?

Primero, las ventajas son que afecta la esencia y contenido de la cuestión de confianza.

La segunda ventaja es que genera cambios relativamente más fuertes, sólidos y estables.

En tercer lugar, hay mayor nivel de autonomía normativa y menos restricciones o control externo cuando el Congreso utiliza la reforma constitucional.

Las limitaciones. Usar el método de la reforma constitucional **(35)** tiene como limitaciones, que el contenido debe mantenerse en un nivel general, hay menor potencia sobre puntos sustantivos y detalles procesales. En la Constitución no se puede llegar a aspectos diminutos de los procesos, esa es una limitación que tiene el utilizar la reforma constitucional. Y, en tercer lugar, el proceso de reforma no permite un desarrollo más profundo y toma un desarrollo más prolongado en el debate parlamentario.

Si el camino que ustedes escogen es la ley de interpretación de la Constitución, que en realidad era un as bajo la manga en el pedido inmediato anterior, cuando no se consiguió la reforma constitucional porque se obtuvo solo 81 de los 87 votos necesarios, el mecanismo era optar por la ley de interpretación como una salida que permitiera ganar tiempo hasta que se pudiera tomar una decisión por este Congreso.

Entonces, ¿qué limitaciones podría tener la Ley de Interpretación de la Constitución?

Primero las ventajas:

Comparativamente, es menos complicada su aprobación que con la reforma constitucional.

En segundo lugar, permite optimizar moderadamente la posición del Congreso, siempre dentro de ciertos límites. Porque mediante la interpretación no se puede hacer correcciones sustanciales, sino solo aclaraciones de significados y de sentidos.

Las limitaciones que tiene el valerse de la interpretación de la Constitución, son que su naturaleza es y restringe el margen de cobertura normativa, es decir, solo la aclaración de significados o de sentidos y deja aspectos normativa y constitucionalmente críticos por cubrir. Por lo tanto, las posibilidades son más limitadas que si se opta por otro método o por otra técnica legislativa.

La pregunta nos está llevando a definir ¿cuál puede ser esa técnica legislativa con la que mejor se puede conseguir los objetivos y los resultados que se están buscando?

La tercera opción es la reforma del Reglamento del Congreso.

¿Qué ventajas tiene?

Permite llegar a detalles esencialmente nucleares y adyacentes a la cuestión de confianza, como la concurrencia voluntaria de los ministros, por ejemplo.

Otra ventaja. Permite mayor celeridad, eficacia de autonomía para la aprobación.

Pero, ¿cuáles son las limitaciones de valerse de la técnica de la reforma del Reglamento?

No puede afectarse el marco constitucional ni las limitaciones expresamente fijadas por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 006-2019, del conflicto de competencias.

Y la segunda limitación es que existe el riesgo de su inconstitucionalización si es que se repiten contenidos previamente declarados inconstitucionales, en particular los contenidos declarados inconstitucionales por estas dos importantes Sentencias: la 6-2018-PI, que se refirió a la reforma del Reglamento del Congreso, a raíz de una propuesta de modificación que presentó el congresista Mauricio Mulder, y la 6-2019-PI, que es la que se refiere la denegación fáctica.

Veamos brevemente cuáles son las limitaciones respecto del uso de leyes de interpretación de la Constitución:

En primer lugar, quienes objetan el proceso de una ley de interpretación de la Constitución para corregir la cuestión de confianza dirán: un momentito, el Congreso tiene la facultad de interpretar las leyes que el Congreso dicta, pero el Congreso no tiene la facultad de interpretar la Constitución, que es una atribución exclusiva del titular del Poder Constituyente, que es el Congreso en sede constitucional. Esa va a ser una objeción que se va a levantar y que, eventualmente, si se utilizara la ley de interpretación de la Constitución para regular la cuestión de confianza, podrá ser atacado por ese tipo de argumento.

El artículo constitucional le da la facultad al Congreso, efectivamente, para interpretar, pero para interpretar la ley.

La Constitución es un tipo de ley, es cierto, pero para realizar interpretaciones a la Constitución, el único mecanismo válido para interpretar la Constitución será el del artículo 206 de la Constitución. **(36)** Por lo tanto, será tan complicado como aprobar una reforma constitucional, porque, de lo contrario, vas a incurrir en una falla de conceptualización al creer que tienes la potestad de interpretar la Constitución sin utilizar el mecanismo que debe utilizar el Poder Constituyente. Esta es una objeción que hay que tener presente.

En cuanto a las restricciones sobre la regulación con el Reglamento del Congreso, el principal problema que tenemos es el que registró la Sentencia 6-2018-PI, que calificó la potestad del Congreso para reformar su propio Reglamento, en relación con la cuestión de confianza que se había tratado de regular mediante el proyecto del señor Mauricio Mulder, que se aprobó en mayo del año 2018, lo que dice el Tribunal es que mediante la reforma del Reglamento del Congreso no se puede afectar las potestades constitucionales de un órgano distinto al Congreso. Por lo tanto, no procedería de acuerdo a este criterio, utilizar la reforma del Reglamento del Congreso por asuntos ajenos a la actuación propiamente parlamentaria, porque la Competencia normativa del Congreso, la autonomía normativa del Congreso solamente lo limita a su propia actuación parlamentaria, y no a la actuación de otros órganos estatales, eso es lo que consta en el Fundamento 14 de la Sentencia 6-2018-PI.

Entonces, frente a esas alternativas, otra válida que permitiría que ustedes consideraran en el dictamen la posibilidad hacer estas correcciones mediante un método podría ser, como lo ha mencionado el doctor Gerardo Eto, a través de una ley orgánica. En la ley orgánica nada impediría que se aborde la relación entre ambos poderes del Estado, porque, además, en esa ley orgánica, a diferencia de lo que ocurrirá con la reforma del Reglamento del Congreso, la ley orgánica va a derivarse al Poder Ejecutivo para que observe o promulgue la ley. Si la observara, regresa al Congreso para que el Congreso defina si insiste o si no insiste.

Entonces, la ley orgánica sí permite ingresar a detalles, más detalles que con una reforma constitucional, probablemente un poco menos que con una reforma del Reglamento propiamente dicho, pero si cabe utilizar esa herramienta para hacer las correcciones esenciales que la situación actual demanda.

Con eso doy por concluida mi participación.

Muchas gracias.

(Aplausos).

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor Delgado Guembes. Le agradezco muchísimo su participación y cuánto ha aclarado realmente algunos aspectos que para muchas personas quedaron sin entender qué había pasado en ese momento y cómo es que tenemos que, realmente...cómo hacer para la defensa especialmente del fuero parlamentario, que es lo que nos interesa muchísimo.

¿No sé si algún congresista desea hacer alguna pregunta?

Vamos a darle la palabra a la doctora Gladys Echaíz, al congresista Aragón y, luego, al congresista Elías.

Tiene la palabra, doctora.

La señora ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA (APP).— Le pregunto a los dos expositores de la mañana, tengo una duda al respecto...

La señora PRESIDENTA.— El doctor García Belaúnde también está.

La señora ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA (APP).— ¡Ah!, ¿también está? Bueno, a los expositores. Maestro, buenas tardes, me había olvidado. Pensé que no estaba, que ya se había retirado.

Yo tengo una duda respecto al tema, y está relacionado con la Sentencia del Tribunal Constitucional, tanto con la 06-2018, como la del 2019.

El artículo, específicamente la última, el artículo 130 de la Constitución dice que dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el presidente del Consejo concurre al Congreso en compañía de los ministros para exponer y debatir la política general de gobierno, o sea que viene al órgano dador de las leyes para exponer su política, y le pide o le puede pedir la confianza. **(37)** Perfecto.

¿Cómo puede decir el Tribunal Constitucional, en su sentencia, que puede plantearse cuestión de confianza en proyecto de ley que incida en un cambio o tenga incidencia de naturaleza constitucional?, si eso solamente podría plantearse al poder constituyente, y cuando se presenta no lo hace ante el tal, sino lo hace ante el Congreso que da la ley.

Entonces, me surge también otra pregunta, cuando en las sentencias se dice, bueno, el artículo 132 es abierto porque permite cualquier, la presentación de cualquier punto como tema de confianza. Pero, por otro lado, dice que si esta fuera de naturaleza constitucional, la votación sería la requerida para las reformas constitucionales.

Entonces, creo que esa norma, esta sentencia es incoherente, sus argumentos se contradicen entre sí mismo y, por tanto, su validez, desde mi punto de vista, está en entredicho. Vendría a ser, legalmente hablando, una sentencia nula.

¿Cómo podemos desde el Congreso, si nos erigimos en poder constituyente para analizar un tema, dar una cuestión de confianza con una votación que no es la exigida para la reforma constitucional o cómo puede el Tribunal disponer el cierre de un Congreso, cuando en su misma sentencia está diciendo que se requiere una votación específica y calificada?

Pregunto también, ¿qué responsabilidad tienen los miembros del Tribunal Constitucional que avalaron tamaña infracción constitucional? y ¿cómo es que hasta ahora, los congresistas no han hecho la evaluación, análisis o investigación sobre el particular?

Me gustaría escuchar la opinión de ustedes.

La señora PRESIDENTA.— Doctor Eto, ¿sí?

Doctor Eto, le damos la palabra.

El señor ETO CRUZ, Gerardo.— Bueno, es una pregunta, mi querida doctora, muy difícil, porque yo he sido miembro del Tribunal, los actuales miembros del Tribunal son amigos. Pero, en realidad, ese fallo, si ustedes lo leen completo, hay tres votos democráticos ahí, y cuatro que, realmente... yo lamento mucho lo que va a salir publicado en un artículo, que justo va a salir en la *Revista de Derecho Público*, que lo dirige Domingo García Belaúnde, yo digo que esa sentencia va a ser el baldón de este Tribunal Constitucional, porque legalizó un golpe de Estado. Bueno, eso es lo que yo digo.

Ahora, yo no quisiera que el Parlamento haga una acusación constitucional, porque eso trae mucha cola, mucha situación, y se generaría un problema donde no lo hay. No se puede retrotraer ya lo que ha ocurrido. Pero sí hay responsabilidad de ellos en ese fallo, pero la ley orgánica los salva, porque ellos no responden por sus fallos. ¡Mucho cuidado!

Entonces, yo creo que por ahí mejor no pierdan tiempo. Ya las cosas ya hechas, el reproche moral ya lo van a tener ellos, el mundo académico ya empezará a pronunciarse sobre esta situación.

Es más, si me permiten, aprovecho la circunstancia para comunicarles que la Asociación Peruana de Derecho Constitucional ha emitido un comunicado el día de hoy en donde está precisamente señalando... A ver, voy a... Estos aparatos electrónicos, yo a veces me siento como el hombre de las carretas, pero aquí está.

Voy a leer, si me permite, esto lo señala ya la Asociación Peruana de Derecho Constitucional: **(38)**

El Consejo Directivo de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional considera oportuno recordar, en ocasión de la próxima presentación del Consejo de Ministros ante el Congreso de la República para exponer la política general de gobierno, que la Constitución es un instrumento de racionalización del ejercicio del poder, por ende, determina los límites de actuación de los titulares de los poderes constituidos.

El ejercicio extraconstitucional de los actos del poder asignados como atribuciones o competencias están sujetos al control administrativo jurisdiccional y político correspondiente. En ese contexto, las iniciativas de reforma de la Constitución están sujetas a los procedimientos establecidos en el artículo 206 de dicho texto.

Las iniciativas populares de reformas se tramitan ante el Congreso de la República, conforme a lo dispuesto a la Ley de Participación Ciudadana (Ley 26300).

El Tribunal Constitucional, a través del caso Colegio de Abogados del Cusco, Expediente 014-2002/AIT, ha precisado los alcances de la reforma constitucional en nuestro país. Dicha determinación tiene el carácter de vinculante y con fuerza de ley. Es contrario al orden constitucional la ejecución de actos políticos que contravengan los referidos dispositivos y precedentes jurisprudenciales sobre la materia.

Acaba de asumir la Presidencia del Tribunal Constitucional en términos interinos el doctor Víctor García Toma, porque el presidente de nuestra asociación era el doctor Ernesto Blume Fortini, pero él se sentía incómodo porque era también del Tribunal Constitucional. Ya lo hemos liberado del cargo y ahora el Tribunal está un poco más libre y ha emitido esta primera opinión de una larga lista de opiniones que van a presentarse a lo largo de la coyuntura del país.

Por lo tanto, este comunicado, del cual el doctor Víctor García Toma con la directiva han tomado referencia de que el Tribunal del entonces Alva Orlandini, Víctor García Toma y compañía decantaron, queridos amigos, congresistas respetables, que el único ente que puede reformar la Constitución es el Parlamento. Si es atribución del Parlamento, es una prerrogativa que le compete al Parlamento como garantía institucional. Es por eso por lo que todos ustedes han puesto que no puede ser objeto de cuestión de confianza esa prerrogativa.

De tal manera, que la idea es que, en estos momentos, lleguen ya a un consenso multipartidario de un proyecto unificado, y eso sería, como repito, un sosiego para nuestra patria.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias.

El doctor García Belaunde quiere también intervenir en esta pregunta de la doctora Gladys Echaíz.

Tiene la palabra, doctor García Belaunde.

No se le escucha, doctor.

Ahí está. Perfecto.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Perfecto.

Bueno, mil disculpas.

Yo he estado siguiéndolos, he escuchado con atención lo que se ha dicho. Les agradezco mucho, ha sido muy fructífero todo, y yo, lamentablemente, me voy a tener que retirar porque tengo un compromiso afuera, pero quería decir dos palabras, y soy un poco, digamos, quizás demasiado definido.

El doctor Eto perteneció a un tribunal de lujo, el Tribunal Constitucional fue muy bueno hasta que llegó este colegiado, que es un desastre realmente ¿no? En primer lugar, ha yugulado la actividad de los litigantes, creando una sentencia interlocutoria, que es inconstitucional, a tal extremo que ahora, ayer le han dado la vuelta en un acuerdo contrariando al nuevo Código Procesal Constitucional. Digo nuevo, entre comillas, porque repite 85% la anterior. Entonces, este Tribunal actual no es garantista y ha hecho varias barbaridades.

¿Qué cosa es lo que yo sostengo en estos casos? No hay que hacerle caso, y punto, ¿qué va a pasar? O sea, no puede vivir el Congreso asustado porque diga el Tribunal Constitucional, salvo que sea algo ya *ex post facto*, sea posterior la disolución que vamos a hacer.

Y, por otro lado, tampoco, pues, hacerle caso a una jueza supernumeraria, apoyada por un señor que ahora **(39)** está en el Ejecutivo en forma increíble ¿no?

Entonces, mi opinión es simplemente no hacerle caso. Hay cosas que no hay ninguna sanción. El Tribunal no tiene pues infantería ni aviación, así de simple.

Y, por otro, lo que yo sugiero muy cordialmente al Pleno es que de una vez nombre gente en el TC que sea no solamente honorable, sino que no esté ideologizada y partidarizada como lo es hasta ahora. Hasta ahora mayoritariamente está muy ideologizado y no es confiable para nadie, ni siquiera para los litigantes.

Me retiro, doctora, y disculpe usted esta interrupción.

Muchas gracias.

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

Lo comprometemos para futuras reuniones.

Muchas gracias.

El señor GARCÍA BELAUNDE, Domingo.— Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Tiene la palabra, doctor César Delgado Guembes.

—Durante la intervención del orador, se producen fallas de conexión con la Internet.

El señor DELGADO GUEMBES, César.— Muchas gracias, señora Presidenta.

Lamentablemente, este será un punto en el que yo creo que puede haber un poco más de aristas, porque, en mi caso, yo no tengo la exigencia de imparcialidad que le corresponde al profesor Gerardo Eto.

Lamentablemente, además, debo reconocer que mi formación profesional ha sido íntegra desde el año 1980 en el Parlamento peruano; entonces, tengo que reconocer este sesgo en mi concepción del problema.

Lo primero que tengo que decir respecto de la pregunta de la congresista Echaíz es que la Constitución contiene una contradicción, y la contradicción se basa en dos premisas que son irreconciliables:

La primera es la que sostiene que el poder del Estado en el Perú depende del pueblo. La segunda, que contradice esta, es la que dice que el poder del pueblo representado está sujeto a la tutela. ¿A la tutela de quiénes? A la tutela de los abogados que [...?], los mismos que no son elegidos por el pueblo.

Entonces, tenemos dos [...?] que se oponen una a la otra. Mientras [...?] que existe en el texto constitucional, padecemos una esquizofrenia mental, porque no nos damos cuenta de que una contradice a la otra.

¿Por qué es que se reconoce en el Perú, a través de una ley dictada [...?], que el Tribunal Constitucional es el máximo supremo intérprete de la Constitución, dejando de lado al Congreso? Eso se hace fundamentalmente porque hemos copiado las instituciones europeas. Eso existe en Europa, donde se puede decir que los tribunales constitucionales [...?] supremos intérpretes de la Constitución por [...?], que no [...?], las que [...?] en el régimen político peruano.

En esos países, [...?], el Congreso no tiene la potestad de interpretar la Constitución; en el Perú sí la tiene.

La segunda [...?], en el Perú nosotros tenemos el juicio político. Pregunto: ¿existe algún país en Europa en el que el Congreso pueda enjuiciar a los altos funcionarios [...?]? No existe. Como no existe, en el Perú tenemos un régimen que ha quedado desnaturalizado desde la incorporación del Tribunal Constitucional o del Tribunal de Garantías Constitucionales con la Constitución del año 1979.

Nosotros [...?] cordialmente, una vez más, a patrones hegemónicos. [...?] los cholitos del siglo XXI, ahora estamos repitiendo [...?], que eso se condiga con nuestra propia historia y con nuestra propia [...?], en la contradicción de que nadie se pueda atrever a denunciar, finalmente, a los magistrados del Tribunal Constitucional [...?], durante el período del señor Galarreta, cuando se intentó [...?]. ¿Qué ocurrió? [...?] Corte de Derechos Humanos, y la Corte pidió, a través de su Presidencia, una resolución recomendando que se suspendiera el proceso porque eso atentaba contra el Estado constitucional de derecho.

Entonces, estamos ante una contradicción de escuelas. La escuela [...?] y la escuela [...?] constitucional de derecho, **(40)** donde [...?] la adjudicatura [...?] Tribunal Constitucional.

Esa sería mi respuesta a por qué es que no se denuncia constitucionalmente [...?] de nuestro texto constitucional desnaturalizándolo.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien.

Muchas gracias.

Vamos a darle la palabra al doctor Aguinaga, al congresista Aguinaga.

El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).— Gracias, Presidenta.

Yo cuando escucho a nuestros constitucionalistas, evidentemente, desde este escaño, ingreso a serias contradicciones. Porque si nos quedamos en esta interpretación, siendo el intérprete máximo de la Constitución el Tribunal Constitucional, no podemos hacer nada. O sea, el Tribunal Constitucional puede hacer moco y pabilo de la Constitución, y sus sentencias que puedan tener sesgos o puedan estar reñidas con la norma vamos a tener que aceptarlas, cuando la Constitución establece claramente, en su artículo 99, que corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso justamente cuando hay un delito de función, y ahí están incluidos los miembros del Tribunal Constitucional.

Yo no quiero hablar de parte ética o deontológica, sino delito de función. ¿Acaso, no es delito propiciar un golpe de Estado, como el que vivió el país, con una sentencia que habla justamente de interpretación fáctica? ¡Por favor!

Yo no quiero tocar la parte, como le digo, ética porque considero que uno de los magistrados del Tribunal Constitucional, al cual lo tuvieron que sacar de madrugada de un lenocinio, no estaba, pues, en las condiciones justamente de interpretar la Constitución o de dar una sentencia dentro de sus cabales, porque ese hombre, pues, estaba completamente desgastado y demasiado.

Pero sí tenemos que exigir, justamente, que corresponde al Congreso de la República poder llevar adelante una acusación constitucional, porque sino no le haríamos el alto, como lo ha señalado el profesor García Belaunde, a un Tribunal ideologado.

Aquí lo que se tiene es la imparcialidad y el equilibrio de la justicia y eso compete también al Tribunal Constitucional. No podemos permitir que un Tribunal, insisto, tenga sesgos perversos hacia la interpretación o a la sentencia sobre la Constitución.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien.

Estamos con el tiempo bastante corto, tenemos a un expositor respecto al Proyecto de Ley 022, que está a la espera.

Entonces, quisiera darle igual la palabra al congresista Aragón y al congresista Elías, pero, por favor, brevemente, para poder terminar este punto y pasar al siguiente, porque nos está esperando nuestro invitado.

El señor ELÍAS AVALOS (PP).— Gracias, Presidenta.

Solamente para hacer referencia que los hombres y mujeres tenemos discernimiento, seamos muy estudiosos o no seamos muy estudiosos. Todo el Perú es igual en cuanto al ser humano y, por lo tanto, la interpretación que hemos escuchado del maestro Domingo García Belaunde, del doctor Gerardo Eto Cruz y de César Delgado Guembes ha sido sumamente importante. Mi aplauso solidario, solo acompañado por lo de usted, señora congresista Juárez, es por la forma y calidad de los tres expositores que han sabido enseñarle al Perú, mediante esta clase académica, la forma cómo los congresistas van a tomar una decisión futura.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista Elías.

Congresista Aragón, tiene la palabra.

El señor ARAGÓN CARREÑO (AP).— A los tres expositores, por las aclaraciones que nos han hecho.

Creo que, en consenso, los tres proyectos de ley contienen los mismos argumentos, unos más, unos menos, no sé, pero el tema de fondo está ahí.

Se habla de la competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la República en materia de reformas constitucionales. Pero yo quisiera hacer una breve pregunta a los juristas ¿cuál sería su opinión si, tomando en cuenta esta ley de interpretación constitucional, porque ese es el criterio, no tanto la reforma constitucional, sino ley de interpretación constitucional, a través de esta ley (41) o de otro proyecto de ley se tendría que incorporar lo que contuvo el Proyecto 7624/2020, aprobada en la Comisión de Constitución, pero no fue, entiendo, aprobado por el Pleno del Congreso.

Ese proyecto de ley planteó, vía reforma constitucional, creo que no es la forma, sino sería a través de una ley de interpretación constitucional, que además se precise en qué aspectos sí debería ir la cuestión de confianza. La cuestión de confianza por iniciativa ministerial, uno, en materias vinculadas directamente con la política general de gobierno sobre asuntos de competencia del Poder Ejecutivo, sabemos. Dos, sobre la permanencia de los miembros del gabinete ministerial. Tres, en realidad, sobre toda iniciativa legislativa sobre asuntos de competencia del Ejecutivo.

La pregunta es, a través de estas iniciativas legislativas planteadas se podría incorporar también y precisar que la cuestión de confianza debería con claridad, porque acá interpreta uno, interpreta otro, todos interpretan al final cuando existe una misma ley y existen los problemas que estamos viendo del Tribunal Constitucional, del Congreso de la República, etcétera. Entonces, que se precise con claridad ¿ustedes sugieren que se presente otro proyecto de ley de interpretación constitucional o dentro de la ley orgánica que han ustedes también hablado? O aprovechando, utilizo ese término, que existen tres iniciativas legislativas que van todas por el tema de la interpretación del 132 y 133, pero añadiendo estos aspectos sobre cuestión de confianza expresamente?

Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien.

Vamos a darle el uso de la palabra para la respuesta al doctor Eto Cruz y pasar luego al siguiente punto, porque nos está esperando el invitado.

Gracias.

El señor ETO CRUZ, Gerardo.— Muy breve, mi querida, Presidenta.

Muchas gracias por la pregunta.

Yo pienso que se tendría que subsumir, entre otras cosas, el proyecto de Adriana Tudela con el proyecto de Alianza para el Progreso, porque realmente la virtud de Adriana es que hay un segundo párrafo que, digamos, amarra —valga la expresión— pero es gráfica, la posibilidad de que no vaya a entenderse la denegación fáctica, que fue una cosa que quedará para la historia de nuestras instituciones negativas.

De tal manera que, por ejemplo, si yo reviso lo de Alianza Para el Progreso está textualmente lo mismo que el de Adriana, y si yo reviso el otro proyecto acá están las palabras. Es cuestión nomás de que se nombre un pequeño equipo de asesores y unifiquen, y si hay posibilidades pueden hacernos llegar los proyectos para darle una miradita. Estamos para con todo el cariño posible, pero el asunto es que ya se tiene que elaborar esto para que lo aprueben ¿no?, y

simplemente que depongan sus cuestiones de grupos que presentan la iniciativa, simplemente consensualicen, y san se acabó.

Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Sí.

Muchas gracias.

Doctor Eto, le agradecemos muchísimo su presencia, igual al doctor Delgado Guembes, y los comprometemos también, porque queremos que la Comisión de Constitución realmente debata de esta manera muy técnica, muy alturada y con un profundo conocimiento de lo que requerimos en materia constitucional, lo que requiere nuestro país. Así que los comprometemos para futuras reuniones de comisión que tengamos.

Les agradecemos. Muchas gracias.

Vamos a suspender un momentito para...

—A las 12:58 h, se suspende la sesión.

—A las 12:59 h, se reanuda la sesión.

La señora PRESIDENTA.— Vamos a continuar **(42)** rápidamente.

Sí. Tenemos programada la exposición del doctor César Ochoa Cardich, de manera virtual.

Le pedimos las excusas del caso por haberlo hecho esperar, doctor. Es respecto a la viabilidad y pertinencia del Proyecto de Ley 022/2021, que propone la modificación de los artículos 62, 65 y 66 de la Constitución Política, presentado por la congresista Francis Paredes Castro, del Grupo de Perú Libre.

El doctor Ochoa Cardich es profesor de la Universidad Católica en el curso de Derecho Constitucional Económico y en la maestría en Derecho con mención en Derecho Constitucional; ejerce como abogado constitucionalista y enseña el curso de Derecho Constitucional en la Universidad de Lima. Es autor de varias obras, entre las que podemos mencionar *Derecho Constitucional Económico*, *Bases del Régimen Constitucional Presupuestario* y *Bases Fundamentales de la Constitución Económica del año 93*.

Dejamos en el uso de la palabra al doctor César Ochoa, por el lapso de 15 minutos, a fin de que pueda compartir su opinión técnica respecto al Proyecto de Ley 022/2021.

Bienvenido, doctor.

El señor OCHOA CARDICH, César.— Buenas tardes, señora Presidenta y señores congresistas.

Antes de entrar a fondo sobre el Proyecto de Ley 022, voy a hacer algunas anotaciones sobre el concepto de constitución económica y de los principios generales del régimen económico, para ubicarnos en el tema y llegar rápidamente a las conclusiones respecto a este importante proyecto de reforma constitucional.

En primer lugar, a mi juicio, cualquier proyecto de reforma constitucional sobre el régimen económico debe enfatizar y reforzar el principio del sistema de economía social de mercado.

Hay muchos críticos de la Constitución Económica o del régimen económico que le atribuyen un sesgo neoliberal. ¿Qué quiere decir esto? Un sesgo de intervención mínima del Estado.

Así como en el régimen político hay que procurar el equilibrio de poderes, y esta mañana han dedicado esta sesión al tema del equilibrio de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo, así también en el régimen económico lo que se procura o debe procurarse es un equilibrio entre el mercado, el Estado y la sociedad.

Cualquier desequilibrio tiene que ser corregido, ya sea vía una reforma constitucional o, de alguna manera, debe ser modulado a través de la interpretación del Tribunal Constitucional.

En el Perú ha habido varias sentencias del Tribunal Constitucional que de alguna manera han modulado el régimen económico. Hay que destacar la sentencia del caso Roberto Nesta, Sentencia 008-2003, a ese me voy a referir brevemente, no los voy a abrumar con otras sentencias. Es importante porque está referida a una acción de inconstitucionalidad contra un decreto de urgencia que establecía un control de precios, en este caso precios no máximos, sino mínimos en el transporte terrestre de pasajeros y carga.

El Tribunal Constitucional en esta sentencia declaró fundada la demanda y, por ende, inconstitucional esa norma que habilitaba al Estado a un control de precios mínimos. Pero esa sentencia es importante también porque hizo énfasis en que el Estado peruano es un Estado social y democrático de derecho.

En ese sentido, el régimen económico, las libertades económicas tienen que entenderse e **(43)** interpretarse a la luz del conjunto de la Constitución de manera unitaria, teniendo en cuenta la cláusula del llamado estado social de derecho.

A mi juicio —esto ya es un comentario mío—, también debe tener en cuenta los derechos sociales y económicos previstos en la Constitución en los artículos 4 al 29. Es decir, no se puede interpretar el régimen económico solo leyendo el Título III, sino en unidad con el conjunto de la Constitución.

Y en esta sentencia, el Tribunal Constitucional asumió que la economía social de mercado, entre otros principios, se basaba en el mercado libre, lo que supone el respeto a la propiedad, a la libre iniciativa, a la libre competencia regida *prima facie* por la oferta y la demanda en el mercado y el combate a los oligopolios y monopolios. Y también asumió que el Estado o el rol del Estado es subsidiario, es decir, complementa a la iniciativa privada y solidario a su vez, y desarrolló este rol en los Fundamentos 23 al 45. Se planteó el reconocimiento de la existencia de una función supletoria del Estado ante las imperfecciones o fallas del mercado, en aras de proteger el bien común.

Y en esta misma sentencia se afirmó la relevancia de los derechos constitucionales económicos a la propiedad, a la libre contratación, a la libertad de trabajo, a la libertad de empresa, a la libertad de comercio y a la libertad de industria. Sin embargo, sin perjuicio de ello, se asumió que el Estado asume una función supervisora correctiva y reguladora dentro del régimen económico. Y así puso énfasis en el artículo 58 de la Constitución, cuyo tenor es que la iniciativa privada es libre, se ejerce en una economía social de mercado, y bajo este régimen el Estado orienta el desarrollo del país y actúa en el campo de la salud, educación, servicio público e infraestructura.

Y también el artículo 61, que confiere al Estado el deber de combatir las posibles dominantes o monopólicas, y puso énfasis en que toda regulación estatal debe justificarse solo por una falla del mercado, es decir, por una situación en la que el libre juego de la oferta y la demanda no satisfaga el bien común, impidan alcanzar una asignación eficiente de los recursos afectando el interés público.

Ejemplo de fallas del mercado, eso no lo dice la sentencia, pero podríamos mencionarlos: controlar el poder monopólico, controlar ganancias excesivas, corregir información inadecuada a los consumidores, situaciones de escasez o desabastecimiento, neutralizar externalidades negativas, como la contaminación ambiental.

Otro concepto que es clave, que lo menciona esa sentencia, pero que habría que ahondar, es el de subsidiaridad en materia económica. El artículo 60 de la Constitución señala, en su segundo párrafo, que solo autorizado por ley expresa el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial directa o indirecta por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.

La necesaria delimitación de la intervención del Estado en la economía es importantísima en un régimen económico, más aún cuando empresas de capital extranjero han adquirido importantes empresas nacionales en las áreas de los servicios públicos.

El principio de subsidiaridad señala que la actividad pública actúa a falta de la iniciativa privada para intervenir como empresario.

Hay algunos antecedentes [...] comparado, muy pocos, uno de ellos se encuentra la Constitución chilena de 1980, que justamente es objeto de debate en este momento en Chile respecto al principio de subsidiaridad.

Nuestra Constitución exige la satisfacción de un interés cierto y prevalente, con fundamento de la iniciativa pública. Subsidiaridad se equipara, entonces, a bien común, como precisa la doctrina. **(44)**

Pero en el Perú ha venido prevaleciendo una idea de una subsidiaridad negativa. ¿A qué me refiero con subsidiaridad negativa? La doctrina dice que hay dos tipos de subsidiaridad: la negativa, según la cual las organizaciones mayores, en este caso el Estado, no debe hacer lo que las organizaciones menores y el individuo necesítandolo o queriéndolo pueden y deben hacer, y la positiva señala que las organizaciones mayores, como el Estado, deben hacer aquello que las menores necesítandolo no pueden o no deben hacer.

La pandemia, a nivel mundial, ha replanteado el rol del Estado, así, por ejemplo, si asumimos la subsidiaridad negativa, el Estado no debe imponer precios máximos ni mínimos, porque ello se encarga con mayor eficiencia, el mercado. Pero si hay una crisis grave de abastecimiento de ciertos productos que distorsiona el mercado, ¿el Estado puede intervenir por subsidiaridad positiva? Sí podría intervenir, orientando los precios mediante [...] estímulo, por ejemplo, tributarias.

Pero ¿qué pasa si la crisis es de tal gravedad que estas medidas no son suficientes? El Estado podía imponer precios transitoriamente. ¿Y si todavía es insuficiente? El Estado podría orientar la producción y la comercialización de determinados bienes o servicios.

Entonces, hay un debate actualmente sobre el rol del Estado justamente a raíz de la pandemia.

Sobre la protección de libertad de contrato, el artículo 62 de la Constitución prevé que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase.

Es la teoría de la santidad o la doctrina de la santidad de los contratos que no pueden ser modificados. Sin embargo, a nivel del derecho comparado, no encontramos una norma similar.

Hay quienes invocan el axioma *pacta sunt servanda*, “los pactos contraídos se mantienen inalterables”. Pero lo que omiten es la alusión a *rebus sic stantibus*, axioma latino que se activa cuando hay una alteración extraordinaria entre las circunstancias existentes en el momento de

la asunción o generación de obligaciones y el momento de su cumplimiento, cuando ocurre una desproporción desmesurada como consecuencia de circunstancias sobrevenidas totalmente imprevisibles. Es decir, se afirma el *pacta sunt servanda*, pero no se afirma el *rebus sic stantibus*.

Hay que tener en cuenta, además, que el rol del Estado es activo en los servicios públicos, de acuerdo al artículo 58 de la Constitución. No se deriva de un mandato de subsidiaridad, sino de un mandato de actuación positiva, conforme al artículo 58 de la Constitución, que reconoce que el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente, entre otros, en el campo de los servicios públicos.

Hay que tener en cuenta, además, que la Constitución de 1993 no prevé las emergencias económicas, no prevé expresamente las emergencias ecológicas, ni sanitarias. La emergencia económica sí estaba prevista en la Constitución de 1979 del artículo 132.

Hechas estas cuestiones previas, formuladas estas cuestiones previas sobre lo que es la constitución económica y el principio de subsidiaridad, me voy a referir al proyecto de reforma constitucional.

Las reformas constitucionales tienen límites formales y de fondo, todo cambio que se realice no solamente tienen que ver los requisitos de procedimiento (artículo 206 de la Constitución), sino también que no se altere la esencia de la Constitución, y dentro de estos contenidos intangibles, como menciona la doctrina, a mi juicio, en mi opinión, se encuentra la economía social de mercado, que conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en el caso Nesta y en otras sentencias, se sustenta en el mercado libre, respeto a la propiedad, a la iniciativa privada y a la libre competencia regida por la oferta y la demanda. Y, por otro lado, el combate a los oligopolios y monopolios. **(45)**

Es cierto que la Constitución no prevé expresamente emergencias económicas, ecológicas o sanitarias, podría ser esta ocasión una oportunidad para una reforma constitucional para expresamente reconocer esta situación.

En el derecho comparado, solamente menciono el artículo 215 de la Constitución colombiana de 1991, que prevé esta posibilidad de la emergencia económica social y ecológica, facultando al Poder Ejecutivo a dictar decretos con fuerza de ley.

Ahora vamos a la propuesta del proyecto de ley. En primer lugar, se propone modificar el artículo 62 de la Constitución sobre la libertad de contratación o libertad de contrato, agregando una excepción, que los términos contractuales podrían ser modificados siempre que no..., en situaciones que se afecte el abastecimiento, perdón, de productos y servicios necesarios para la atención de la demanda nacional y a la balanza comercial, y que sean declarados previamente en emergencia por el Congreso, a propuesta del Presidente de la República.

Es decir, la finalidad es la recuperación de los recursos naturales explotados y derivados, producidos en el país para destinarlos a la atención prioritaria de la demanda nacional o regional, según la exposición de motivo del proyecto. Es decir, se permitiría la modificación de términos contractuales en estas situaciones para garantizar el abastecimiento de productos y servicios necesarios para la atención de la demanda nacional y que sean declarados previamente en emergencia por el Congreso, a propuesta del Presidente de la República.

A mi juicio, esta reforma solo podría ser para situaciones excepcionales y transitorias, por causa de emergencia económica y por ley del Congreso. En todo caso, puede ser revisada en su constitucionalidad por el Tribunal Constitucional.

Hay que tener en cuenta, por ejemplo, en el Derecho Comparado, la jurisprudencia Argentina, en el caso Avico, que a su vez cita a la jurisprudencia de los Estados Unidos, en el sentido de

que es jurisprudencia establecida por esta corte que la prohibición de leyes que alteran las obligaciones de los contratos no impide al Estado ejercer poderes de que se haya investido para promover el bien público o que sean necesarios para el bienestar general del público, aunque por ello puedan ser afectados los contratos celebrados entre los individuos.

La cuestión no es sino... la acción legislativa afecta a los contratos, directa o indirectamente, sino si la legislación está dirigida a un fin legítimo y si las medidas adoptadas son razonables y apropiadas para esa finalidad. Y si el poder del Estado existe para dar alivio temporal — subrayo lo de temporal— contra la ejecución de los contratos en presencia de desastres debido a causas físicas, como fuego, inundación o terremoto.

No puede decirse que ese poder sea inexistente, cuando necesidades públicas urgentes que requieran alivio son producidas por causas económicas.

El Proyecto de reforma constitucional también plantea la modificación del artículo 65 de la Constitución, referido a la protección del consumidor.

Adicionando un segundo párrafo a este artículo 65, que garantiza la tutela del consumidor, de darse el estado de excepción, considerado en el artículo 137 de la Constitución o de desabastecimiento en la atención del mercado nacional, el Estado puede intervenir para regular el abastecimiento y los precios de los bienes y servicios producidos por las empresas públicas y las privadas para garantizar el bienestar de la población.

Cabe señalar que el artículo 137 se refiere a los estados de emergencia en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofes o de graves circunstancias que afecten la vida de la nación.

El rigor no es una emergencia económica, pero podría interpretarse en el sentido de graves circunstancias que afecten la vida de la nación. **(46)** Yo prefiero que se plantee una modificación respecto a una emergencia económica, y siempre que sean medidas transitorias y excepcionales mientras dure esa emergencia económica.

El artículo 66 de la Constitución también es materia del proyecto, se propone adicionar un segundo párrafo a este artículo, que dice: “Por ley orgánica se fijan las condiciones de la utilización de los recursos naturales y de su otorgamiento a particulares, garantizando a precio regulado el abastecimiento de productos y servicios al mercado nacional y regional en donde se explotan dichos recursos”.

A mi juicio, se estaría estableciendo en esta reforma específica del artículo 66 un control de precios que no sería excepcional o transitorio y que, en ese sentido, sería incompatible con un sistema de economía social de mercado tal como lo ha definido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, basado en la oferta y la demanda. En este caso, sí me pronunciaría en el sentido de que se trataría de una propuesta que puede ser tachada de inconstitucional.

En suma, recapitulando, ¿es necesario establecer en la Constitución una reforma para prever situaciones de emergencia económica, de crisis grave que faculte una intervención del Estado? Una respuesta podría ser dejar esto a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Otra respuesta posible es sí es posible, es viable, en la medida que se trate de una causa de crisis grave, emergencia económica, ecológica o sanitaria, y que se trate de medidas transitorias y excepcionales. De lo contrario, una reforma constitucional puede ser considerada contraria al régimen económico, contraria al sistema de economía social de mercado, porque estaría consagrando un régimen de control de precios incompatible con la esencia del régimen económico.

Y con esto termino mi presentación respecto al proyecto de ley, y estoy abierto, por supuesto, a las preguntas de los señores congresistas.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor Ochoa.

Quería darle la palabra a algún congresista que quiera hacer alguna pregunta.

Congresista Ventura, tiene la palabra.

El señor VENTURA ANGEL (FP).— Gracias, señora Presidenta.

Saludar a la Mesa Directiva y a todos los congresistas presentes.

Hemos tenido expositores de lujo con tan gran trascendencia constitucional, por ello, señora Presidenta, permítame llamar a reflexión a nuestros colegas congresistas, a efectos de no tener luego que lamentar, como hace un momento escuchábamos en la ponencia del doctor Eto Cruz, donde hizo referencia a lo siguiente: que se legalizó un golpe de Estado. Bajo ese contexto, creo que estamos aquí, en esta comisión, cuya formación profesional de la mayoría de esta comisión es eminentemente legal, jurídica.

En ese sentido, señora Presidenta, quiero llamar respetuosamente a reflexión a nuestros colegas congresistas para no tener lamentaciones posteriores, y tenemos la obligación de demostrar nosotros, cuya formación jurídica nos obliga a responder frente a todo el país.

En ese sentido, no podemos dar interpretaciones antojadizas solamente con intereses políticos y pretender tener criterios erróneos de cambiar nuestra Constitución, porque mañana o más tarde no vamos a dar nosotros un mensaje erróneo, valga la redundancia, a los hombres de derecho, a los estudiantes, a los abogados, a los magistrados, sino tenemos que responder frente a toda la ciudadanía.

El país quiere que sus actuales congresistas respondamos a la altura, no tener interpretaciones antojadizas de nuestra Constitución. **(47)** Por lo tanto, tenemos ahora la experiencia que se ha dado anteriormente y por lo cual estamos pasando factura.

Señora presidenta, llamo a todos los congresistas a que defendamos los intereses estrictamente nacionales, respetando el debido procedimiento constitucional, y el debido procedimiento parlamentario.

Gracias, señora presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, congresista.

¿Alguna pregunta para el doctor Ochoa Cardich, nuestro expositor, por favor?

Congresista Salhuana, tiene la palabra.

El señor SALHUANA CAVIDES (APP).— Gracias, presidenta.

El tema del régimen económico, doctor, y agradeciéndole la exposición, es un tema de debate político actual. Y cuando usted empezó su exposición, habló del tema del concepto neoliberal que tanto se repite, y dentro de ello se habla del tema del cuestionamiento de la Constitución, ¿por qué no se estableció una redacción que prohíba los monopolios y se prefirió utilizar el tema combatir el monopolio? Quizás usted nos pueda aclarar al respecto.

Gracias.

La señora PRESIDENTA.— Doctor Ochoa, por favor, para su respuesta.

Su micrófono, doctor, está...

El señor OCHOA CARDICH, César.— Señora presidenta, la Constitución de 1979 sí previó expresamente una prohibición de los monopolios, oligopolios, acaparamientos y prácticas respectivas; sin embargo, siguiendo a la doctrina y siguiendo a la realidad económica mundial, las estructuras de mercado son en gran medida oligopólicas, y esto no se puede eliminar por mandato jurídico. Es por ello por lo que se adoptó la fórmula de combate a estas estructuras oligopólicas, ¿no?

Lo grave es que desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1993 no se aprobó ninguna ley sobre control de fusiones y concentraciones empresariales, que justamente es una esencia de la economía social de mercado, y ha tenido en tiempos recientes que aprobarse legislación sobre control de fusiones y concentraciones después de muchos años en que hubo oposición de diversos sectores —no voy a precisar cuáles, ustedes busquen los antecedentes— a que en el Perú se legisle sobre control de concentraciones y fusiones empresariales.

Regresar a la prohibición de los oligopolios, monopolios como en la Constitución de 1979 no me parece viable. Lo que sí es importante es afirmar la necesidad de una legislación de control previo de fusiones y concentraciones empresariales, lo cual pueden plantear que es necesario reforzar el rol del Indecopi, incluso algunos plantean a nivel del texto constitucional en esta materia, para la protección, entre otros aspectos de la libre competencia, que es un interés público, y del interés de los consumidores.

Esa es mi respuesta.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien, muchas gracias, doctor.

Le agradecemos por su participación, por la exposición ante la comisión y lo comprometemos para poder contar en otro momento con su presencia para que nos pueda ilustrar respecto a los temas que son materia de debate en la Comisión de Constitución.

Le agradecemos mucho su participación.

El señor OCHOA CARDICH, César Augusto.— Muchas gracias, señora presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien. Muchas gracias. (48)

Es cierto que hoy día ha sido bastante larga la sesión de comisión, pero era muy importante tocar este proyecto de ley de Reforma Constitucional a que ha hecho referencia el doctor Ochoa respecto al tema de control de precios porque ha sido en este momento parte del debate en los medios y en diferentes instancias, pero también era muy importante tocar con especialistas el tema de la cuestión de confianza, que también es un tema que está muy en debate en este momento.

En lo sucesivo, debido a la coyuntura, la situación en la que nos encontramos, a los problemas sanitarios que hay, pedir a ustedes la posibilidad de que podamos hacer las sesiones de manera semipresencial, de tal manera que puedan, de repente, tomar la decisión, si lo tienen a bien, de que se pueda hacer estas sesiones de manera semipresencial, pero para ello tenemos que votar, si es que ustedes se encuentran de acuerdo.

Vamos a votar.

Perdonen que no está en el orden, porque eso lo hemos debido de ver en la sección Pedidos, al inicio, pero creo que no debemos dejar de pasar la posibilidad de que se pueda hacer este tipo de sesiones de manera semipresencial; así que la señora secretaria va a pasar la lista para que pueda ser de manera presencial.

El señor .— La palabra, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Sí, congresista.

El señor .— Antes que usted ponga al voto sobre la reunión semipresencial, dado a que es la primera reunión y también había distinguidos invitados, pero después de haberse aprobado el Reglamento venía lo de la constitución de las subcomisiones, y también respecto al Consejo Consultivo. Es decir, nos dimos un salto para la prioridad a los distinguidos invitados. Eso está muy bien.

Entonces, lo que yo pido es que se continúe con esta parte, y después que ya bastante concreta porque tengo que hacer un pedido respecto al Consejo Consultivo, y después ponga a consideración lo de la reunión semipresencial, por favor.

Gracias, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Sí, congresista.

Estaba solamente tomando estos tres minutos en donde tenía que ingresar el doctor González Izquierdo, que es la siguiente exposición que tenemos, para tomar esta decisión respecto a la posibilidad de que las sesiones sean de manera semipresencial.

Más bien, si no hay oposición, tomaríamos la decisión de que las sesiones a partir de las siguientes sean de manera semipresencial, porque hay algunos congresistas que han expresado su deseo de que sea de esa manera por el grado de vulnerabilidad que tienen y por los contagios que en este momento se están viendo.

Entonces si nadie tiene oposición respecto al tema, damos por establecido que las sesiones, a partir de la siguiente vez, puedan ser de manera semipresencial.

Y continuando en el orden, vamos a dar el uso de la palabra al economista Jorge González Izquierdo, que se encuentra ya conectado para tratar sobre este tema que el doctor Ochoa Cardich lo ha tratado, que es el proyecto de Reforma Constitucional de los artículos 62, 65 y 66 de la Constitución Política.

El doctor Jorge González Izquierdo, ha sido ministro de Trabajo y Promoción Social entre los años 96 y 99; ha realizado trabajos de investigación en una amplia variedad de temas en economía y política económica, desempeñándose como consultor internacional; ha sido decano de la Facultad de Economía de la Universidad del Pacífico entre los años 92 al 96, y del 2004 al 2007; así como profesor del Departamento de Economía en la Escuela de Posgrado. Actualmente es profesor de Política Económica e Introducción a la Macroeconomía en la Universidad del Pacífico.

Agradecemos la presencia del doctor Jorge González Izquierdo, y lo dejamos en el uso de la palabra para que nos pueda ilustrar respecto a su posición sobre el Proyecto de Ley 022/2021-CR. **(49)**

No sé escucha, su micro, doctor González Izquierdo, no se le escucha. No, no se le escucha.

Ya, ahí está. Perfecto.

El señor GONZÁLEZ IZQUIERDO, Jorge.— Muy buenas tardes, señores congresistas. Un agradecimiento especial a la señora presidenta de la Comisión de Constitución por haberme invitado a conversar con ustedes esta tarde sobre un tema muy importante para la vida económica y social de nuestro querido país.

Me han pedido que toque el tema de este proyecto de ley y que se piensa modificar tres artículos de la Constitución Política del Perú, los artículos 62, 65 y 66, de los cuales yo me voy

a concentrar solo en uno de ellos, el artículo 65, el que tiene que ver con abastecimiento de los mercados y con probable control de precios.

Vuelvo a repetir, de los tres artículos, solo me voy a referir al artículo 65, que tiene que ver con el tema de abastecimientos y de probables controles de precios.

Hay algo que me llamó la atención desde un inicio, es que leyendo todo el documento, en la parte que dice “objeto de la ley” se dice claramente que el objetivo es modificar estos artículos, el 62, el 65 y el 66, “con la finalidad de recuperar los recursos naturales explotados —dice— y sus derivados producidos en el país o región, para destinarlos a la atención prioritaria de la demanda nacional y regional de servicio al público”, y básicamente se refieren al gas natural, al GLP —que ahora lo están queriendo volver a meter en el Fondo de Estabilización de Combustible—, electricidad, agua y otros, que se obtienen desde la explotación de los recursos naturales. Eso parece claramente como objetivo de la ley.

Y luego, en otro párrafo, dice que esta iniciativa legislativa posibilitará a los consumidores defenderse de la mejor manera posible frente a los abusos de algunas empresas privadas que tengan posiciones de dominio o que sean monopólicas u oligopólicas.

Entonces yo agarro y me leí el artículo 65. En la cabeza yo tenía el hecho de que estaba relacionado fundamentalmente a los productos derivados de la explotación de recursos naturales, pero en este artículo, la parte que se quiere agregar se refiere al estado de excepción, dice “de darse el estado de excepción, considerado en el artículo 137 de la Constitución Política del Perú, o —ponen así— desabastecimiento en la atención del mercado nacional, el Estado peruano puede intervenir para regular el abastecimiento y los precios de los bienes y servicios producidos por las empresas públicas y privadas para garantizar el bienestar de la población”.

Así como está redactado, ya no se sujeta solo a los productos como consecuencia de la explotación de recursos naturales: gas, GLP, en fin, sino ya yo lo entiendo como que acá ya se abre el abanico para incluir casi todo de lo que se produce y se comercializa en la economía peruana.

Con respecto al estado de excepción, yo creo que es muy claro el artículo que se refiere al estado de excepción, y a lo que me voy a centrar es en lo siguiente, donde dice “o desabastecimientos en la atención del mercado nacional”. Ahí el Estado, cuando se ve que hay un desabastecimiento, el Estado puede intervenir para regular, primero, el abastecimiento y los precios de los bienes y servicios producidos por una empresa privada o una empresa pública, **(50)** en fin, para garantizar el bienestar de la población.

Muy bien, empecemos por ver el concepto de abastecimiento o desabastecimiento. Veamos primero el concepto de desabastecimiento.

Miren ustedes, lo voy a poner en términos muy simples, como es mi estilo, para que todos podamos comprenderlo sin necesidad de saber economía ni administración, nada, simplemente tener sentido común, nada más. Miren, vamos a poner un ejemplo:

Un producto x, que se produce 10 unidades por día, y la gente demanda 10 unidades por día, a un precio determinado, digamos a 2 soles. A 2 soles la unidad, la gente requiere comprar 10 unidades al día de este producto, y los productores producen a ese precio 10 unidades también al día. Se dice que la oferta es igual a la demanda, no hay desabastecimiento de ningún tipo.

Muy bien, partamos de esa posición. Desabastecimiento puede aparecer por dos razones:

O porque por alguna razón la gente, al mismo precio de 2 soles, la gente quiere comprar ya no 10 unidades sino 50 unidades, y los productores todavía siguen deseando producir solo 10.

Entonces se tiene que la gente quiere comprar 50 unidades, pero van a encontrar solo 10 unidades para comprar, entonces se produce un desabastecimiento.

Y también la segunda forma o razón por la que se puede producir el desabastecimiento es porque, por ejemplo, por el Fenómeno de El Niño, se produce una helada, una inundación y se malogra las cosechas de este producto. Entonces, la cantidad de producción que llega a los mercados es una cantidad que va a ser menor. Entonces, la gente que quería comprar 10 unidades al día, ahora se encuentra con que solo va a encontrar 5 unidades al día porque el Fenómeno de El Niño malogró el resto. También se produce un desabastecimiento, porque la gente quiere comprar más y no encuentra.

Muy bien, entonces, cuando aparece el desabastecimiento, se dice, el proyecto de ley dice “El Estado debe intervenir para regular, solucionar ese desabastecimiento”. Y solamente hay tres formas de solucionar un desabastecimiento, tres. ¿Cuáles son esas fórmulas? Las siguientes:

Primera forma de solucionar un desabastecimiento es importo desde el extranjero ese producto, y rápidamente lo traigo al mercado nacional y con eso soluciono el desabastecimiento. Entonces, la primera forma de solucionar el desabastecimiento es realizar importaciones.

Pero, por lo que pude observar en el texto que me hicieron llegar del proyecto de ley, dice que eso originaría un aumento en las importaciones, lo cual provocaría un déficit en la balanza comercial de la balanza de pagos, y que eso no es lo aconsejable. Entonces, esta posibilidad de solucionar el desabastecimiento trayendo importaciones desde el extranjero lo vamos a dejar de lado, puesto que las personas que han firmado este proyecto de ley manifiestan que eso al provocar un déficit, porque las importaciones subirían por sobre las exportaciones, provocarían un déficit comercial y que eso no es bueno.

Muy bien, dejémoslo ahí. Nos quedan dos posibilidades para solucionar el desabastecimiento.

El segundo es, que aumente la producción nacional. Pero, eso toma tiempo, eso no es inmediato, puede tomar meses. Entonces, también esa posibilidad vamos a dejarla a un costado. (51)

Y nos quedaría el tercero, ¿y cuál es la tercera forma de solucionar un desabastecimiento, dado que no es importaciones, dado que tampoco es que se produzca más internamente, porque eso puede tomar meses, por ejemplo, en el caso del que les estaba poniendo: Si el Fenómeno de El Niño se malogró la cosecha de papa y hay menos papa, para volver a hacer producción de papa, pues, me va a tomar meses.

Entonces, aparece una tercera posibilidad. ¿Y cuál es? Que suba el precio. ¿Por qué? Porque si sube el precio, la cantidad demandada va a comenzar a disminuir, disminuir, disminuir, disminuir, y para seguir con el ejemplo, la gente quería comprar 50 unidades y solamente hay 10, cuando el precio sube, sube, sube, la gente va a querer comprar 40, 30, 20, 15, 10 unidades, y ahí se acabó el desabastecimiento. Entonces, la tercera forma de combatir un desabastecimiento es permitir que el precio suba.

Pero acá aparece la otra propuesta que dice, pero el gobierno, si ve que el precio sube, dice “eso no puede pasar, pues”. Entonces entro y controlo ahí el precio. ¡Ajá!, entonces dice “el precio no puede subir de 2 soles, que era el precio original”. El gobierno dice “no puede subir de 2 soles”.

Entonces, si ya no puedo solucionar el desabastecimiento trayendo importaciones, tampoco lo puedo solucionar aumentando la producción nacional, porque eso toma tiempo, y estoy tratando de solucionar el abastecimiento en forma rápida para traer alivio a la población ahora, no de acá a seis meses, 10 meses, no, ahora. Y en la tercera posibilidad que es que se eleve

el precio, no lo permito porque le pongo control al precio, entonces el desabastecimiento va a seguir en el tiempo.

Y lo más probable que pase, señores congresistas, son dos cosas: ese desabastecimiento, como la gente quiere comprar 50 unidades del producto y solo hay 10 disponibles para la venta, van a tener que hacer cola, aparecen las colas.

Entonces la gente, para poder comprar al precio de 2 soles, que es el precio oficial, se levantará a las dos de la mañana, tres de la mañana, a cuatro de la mañana a hacer cola para que pueda tener acceso a ese precio, a la cantidad que desee comprar. Y lo más probable es que le digan también, le pongan un razonamiento “tantas unidades por persona”, no puede comprar la cantidad que quiera, tantas unidades por persona.

Y lo segundo que va a aparecer, porque eso lo dice la experiencia, eso lo dice la calle, en el caso peruano y en el caso del mundo, es que aparece mercado negro. Más tarde o más temprano, aparece el mercado negro. Y el precio del mercado negro es bastante superior al precio oficial, y cuando el gobierno dice “voy a castigar fuertemente a los que no venden al precio de 2 soles”, cuantas más sanciones ponga, cuanto más duras sean esas sanciones, mayor va a ser el precio del mercado negro, ¿por qué?, porque el que se mete a querer vender en el mercado negro cuando sabe que las sanciones son muy fuertes corre mayor riesgo, y ante mayor riesgo, va a querer cobrar más precio, por si acaso. Entonces, aparecen las colas y aparecen el mercado negro.

Entonces, yo no veo adecuado que el Estado se meta a querer arreglar el desabastecimiento, y peor aún querer controlar precios en esa situación.

Si puede hacerlo importando, el privado también lo puede hacer importando, no necesariamente el Estado.

De tal manera que considero que este artículo, el 65, creo yo que no estaría siendo bien concebido, más aún todavía **(52)** cuando está hecho en forma tan general, porque ahí entraría la posibilidad de que el Estado se meta a ver el abastecimiento y el control de precios prácticamente para toda la cantidad de bienes y servicios que se produzca en economía nacional.

Entonces, resumiendo: ¿Se puede solucionar un desabastecimiento temporal transitorio? Sí. Hay formas de solucionarlo: o lo puedo solucionar con importaciones, o lo puedo solucionar dejando que el precio se encargue de hacer esa tarea.

No digo aumentar la producción nacional, porque eso no es algo inmediato, eso va a tomar tiempo.

Si se pudiera hacer algo inmediato que aumente la producción, bueno, que se haga también. Pero si luego viene el Estado y dice “Voy a controlar precios”, ya sabemos lo que eso pasa. Primero aparecen colas, después aparece mercado negro. Yo pienso que, visto de esta forma, no sería adecuada esta propuesta.

Y si nos vamos a un caso más general, en la que ya no haga desabastecimiento sino lo que está pasando ahorita, está subiendo el precio de los alimentos, de repente a alguien se le ocurre y dice “Oye, para evitar que suba el precio de los alimentos, hay que decir ya no sube más, pues. Controlo el precio”.

Así no se combate inflación. Si así se combatiera la inflación, inflación no fuera problema en ningún sitio del mundo, en ningún sitio del mundo sería problema la inflación, porque bastaría que el gobierno diga “Los precios no suben más”, punto, se acabó. No, no es así.

Veamos el caso de países que han sufrido de inflación, hoy día en el Perú no más, con el caso del primer gobierno del señor presidente Alan García.

¿Ustedes creen que si se hubiera fijado los precios, se hubiera acabado con la hiperinflación? No, pues, no es así. No es así, no es tan simple. Eso es como cuando uno quiere acabar con la pobreza dando subsidios. Eso no es. Si así fuera, no habría pobreza en el mundo.

Entonces, ese es el punto de vista que yo quería expresar, señora presidenta, sobre este artículo 65 dentro y tratando de cumplir con los minutos que me habían asignado.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor González Izquierdo.

¿Algún congresista desea intervenir para hacer alguna pregunta al doctor, o alguna intervención?

Doctor Aguinaga, tiene la palabra.

El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).— Creo que el doctor González Izquierdo conoce en demasía todas estas situaciones: Uno, que ya lo hemos vivido en el Perú cuando se restringían justamente la cantidad de algunos bienes a recibir por familia, donde de manera paralela se desarrolló un mercado negro incontenible. Y aquellos que presentan como íconos países donde justamente se desarrolla esta situación de controles de precios, de cantidades a repartir, vemos que el mercado negro es incontenible. Cuando han tenido la oportunidad de ir en turismo a algunos países, por lo bajo le ofrecen y a qué precios.

Eso sería, pues, el acabose para nosotros.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.— Gracias, congresista Aguinaga.

Congresista Moyano, tiene la palabra.

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

Quiero agradecer al doctor González Izquierdo, al economista, porque siempre tiene una exposición concretísima, uno rapidísimo entiende, y es una explicación muy clara.

Obviamente, hay una proposición en función a contrariar lo que es el régimen económico sin tomar en cuenta el principio de la economía social de mercado, que está equilibrada, efectivamente, en función a cómo se viene manejando y cómo la Constitución así lo ha manifestado.

No quisiéramos entrar después de la exposición y el entendimiento que tiene el exministro, es que nosotros entremos a una situación tan caótica **(53)** como elevar precios o hacer cola o no tener los productos, y que el Estado después se encuentre, se envuelva en una situación como esta, que de la cual no vamos a poder salir.

Yo le agradezco, presidenta, que el doctor González Izquierdo nos haga esta exposición y que la tengamos un poco más clara en entendimiento de la propia Constitución.

Gracias, presidenta.

La señora PRESIDENTA.— Muy bien. Muchas gracias.

Doctor González Izquierdo, yo quisiera solamente hacerle el comentario respecto al artículo 65. Preguntarle, si es que realmente la redacción de este artículo, la incorporación de este artículo realmente desnaturaliza el capítulo económico de la Constitución.

Nosotros sabemos, efectivamente, que tenemos una economía social de mercado, y realmente la incorporación de estos artículos, según su opinión, ¿desnaturalizaría todo el capítulo económico?

Su micrófono, doctor. Su micrófono.

El señor GONZÁLEZ IZQUIERDO, Jorge.— Señora o señorita congresista, yo le contestaría, sí.

Esta redacción como está desnaturaliza sustancialmente el capítulo económico de la Constitución. Sí, claro. Así como está redactado, por supuesto que sí.

La señora PRESIDENTA.— Bueno.

Muchas gracias.

El señor GONZÁLES IZQUIERDO, Jorge.— Le quiero comentar.

La señora PRESIDENTA.— Sí.

El señor GONZÁLEZ IZQUIERDO, Jorge.— Quiero comentarles una noticia que acaba de salir, que el gobierno de Venezuela ha anunciado que va a suprimir seis ceros en su moneda nacional. Imagínense ustedes el problema de la hiperinflación que tienen, y ahí, pues, hay control de precios por todos lados y no pueden parar la hiperinflación.

La señora PRESIDENTA.— Sí, bueno.

Le agradecemos, doctor González Izquierdo, y lo comprometemos también para una nueva ocasión para poder consultarle siempre y poder tener acceso a su ilustrada opinión.

Muchas gracias por participar en esa sesión de la comisión.

El señor GONZÁLEZ IZQUIERDO, Jorge.— A usted, señora presidenta.

Un placer, señores congresistas, haber estado con ustedes, y que Dios nos bendiga a todos nosotros y a nuestro querido país.

Hasta pronto.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, muy amable.

Damos por finalizada la sesión de comisión. Ha sido extensa el día de hoy.

Lamentamos que los congresistas de Perú Libre, cuyo proyecto de ley ha estado debatiéndose el día de hoy, no estén en la sesión. Bueno, no hayan participado especialmente de esta exposición y de este debate que era muy interesante.

Bueno, eso es todo.

No contamos con *quorum*, así es que damos por levantada la sesión, agradeciendo la participación de todos los congresistas, muy amables, siendo las dos de la tarde en punto, gracias.

—A las 14:00 h, se levanta la sesión.