

Dictamen del Congreso sobre el Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución Política del Perú*

Dictamen de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales, en cumplimiento de la Ley N.º 27600 y recaído en los Proyectos de la Ley de Reforma de la Constitución del Estado.

Señor Presidente:

La Ley N.º 27600 ha encargado a la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales hacer una revisión integral de la Constitución vigente y proponer al Pleno del Congreso un proyecto de reforma total de la Constitución, tomando en cuenta la Constitución histórica del Perú y en particular el texto de la Constitución de 1979. Dicha ley establece, al amparo del principio de la supremacía constitucional y de los artículos 32º y 206º de la Constitución Política, que aprobada la ley de reforma constitucional por la mayoría absoluta del número legal de los miembros del Congreso de la República, será sometida a referéndum, cuya consulta popular decidirá si ratifica o no la reforma total de la Constitución de 1993.

I. ANTECEDENTES

Con anterioridad a la dación de la citada Ley diversos señores Congressistas, en representación de sus respectivos Grupos Políticos, adhiriendo la tesis del Gobierno de Transición y reconociendo la necesidad de establecer una reforma de la Carta Política, han presentado pro-

* Texto oficial, Congreso de la República del Perú. En www.congreso.gob.pe/debate_constitucional.htm

yectos de ley de reforma constitucional, debiendo destacarse los siguientes:

Los Proyectos de Ley N.º 267/2001-CR 607/2001-CR y N.º 611/2001-CR, coinciden en la restitución de la vigencia de la Constitución de 1979 y declarar la nulidad de la Constitución de 1993, precisando como argumento que la Constitución de 1979, no ha perdido vigencia, al amparo de su artículo 307º que dispone textualmente: «Esta Constitución no pierde vigencia ni deja de observarse por acto de fuerza o cuando fuere derogada por cualquier otro medio del que ella misma dispone». En tanto que, los Proyectos de Ley N.º 1081/2001-CR y N.º 1514/2001-CR, coinciden en la imposibilidad de devolverle vigencia a la Constitución de 1979 y optan por la reforma integral de la Constitución de 1993.

A estos, se han sumado a lo largo del proceso de elaboración del Anteproyecto de Ley de Reforma Constitucional los aportes siguientes:

PROYECTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL PRESENTADOS POR LOS SEÑORES CONGRESISTAS

1).- Proyecto de Ley N.º 0022, de los señores congresistas Cabanillas Bustamante, y Delgado Nuñez Del Arco; que propone una Reforma Constitucional, con el objeto de introducir el voto facultativo de los militares y miembros de la Policía Nacional, así como para regular su participación en los procesos electorales.

2).- Proyecto de Ley N.º 0030, de los señores congresistas Santa María Calderón; Alva Castro; Armas Vela; Cabanillas Bustamante; Carrasco Távara; De La Mata Fernández; De La Puente Haya; Del Castillo Gálvez; Delgado Nuñez Del Arco; Gasco Bravo; Gonzáles Posada Eyzaguirre; León Flores; Noriega Toledo; Pastor Valdivieso; Peralta Cruz; Velásquez Quesquén; Zumaeta Flores; que propone modificar artículo 41º de la Constitución, con el objeto de establecer la obligatoriedad, de funcionarios y servidores públicos, de presentar declaración jurada de situación financiera y de no ejercer cargos incompatibles con el ejercicio de sus funciones.

3).- Proyecto de Ley N.º 0105, del señor congresista Ayaipoma Alvarado, que propone la modificatoria del artículo 41º de la Constitución, referente a la responsabilidad de los funcionarios públicos que cometieren los delitos de enriquecimiento ilícito y contra el patrimonio del Estado.

4).- Proyecto de Ley N.º 0110, del señor congresista Ayaipoma Alvarado, que propone la modificatoria del artículo 110º de la Constitución: «Nacionalidad del Presidente de la República».

5).- Proyecto de Ley N.º 0119, del señor congresista Solari De la Fuente, que propone la modificatoria del artículo 41º de la Constitución, declarando imprescriptibles los delitos cometidos por funcionarios públicos contra el patrimonio del Estado.

6).- Proyecto de Ley N.º 0152, del señor congresista Alva Castro, que propone la modificatoria del artículo 137º de la Constitución: «Facultad del Presidente de la República de declarar los Estados de Excepción».

7).- Proyecto de Ley N.º 0153, del señor congresista Alva Castro, que propone modificar, en el Título IV «De la Estructura del Estado», la denominación «Capítulo XIII, Del Sistema Electoral» por el de «Capítulo XIII, De la Jurisdicción Electoral», así como los siguientes artículos: 176º, «Finalidad de la Jurisdicción Electoral»; 177º, «Jurado Nacional de Elecciones, última instancia»; 183º, «Registro Nacional de Identificación y Estado Civil».

8).- Proyecto de Ley N.º 0170, del señor congresista Flores-Aráoz Esparza, que propone la modificación de los siguientes artículos de la Constitución: 154º, inciso 4) «Nombrar a los miembros del Tribunal Constitucional»; 201º, «Los miembros del Tribunal son elegidos por el Consejo Nacional de la Magistratura».

9).- Proyecto de Ley N.º 0196, del señor congresista Rengifo Ruíz, Marciano; que propone la modificatoria del artículo 172º de la Constitución, adicionándole un tercer párrafo: «Ratificación por el Congreso de los ascensos de los generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y generales de la Policía Nacional del Perú».

10).- Proyecto de Ley N.º 0198, del señor congresista Rengifo Ruíz, Marciano; que propone la modificatoria del artículo 34º de la Constitución: «Derecho a voto de miembros de Fuerzas Armadas y Policía Nacional».

11).- Proyecto de Ley N.º 0201, del señor congresista Rengifo Ruíz, Marciano; que propone la modificación del artículo 124º de la Constitución: «Miembros de Fuerzas Armadas y Policía Nacional no pueden ser Ministros de Estado».

12).- Proyecto de Ley N.º 0210, de la señora congresista Vargas De Benavides, que propone la modificación del artículo 34º de la Constitución: «Impedimento de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional para ser elegidos».

13).- Proyecto de Ley N.º 0295, de los señores congresistas Flores-Aráoz Esparza, Barrón Cebberos, que propone modificar el artículo 191º de la Constitución, en virtud del cual se rebaja el periodo de Gobierno Municipal de 5 a 3 años.

14).- Proyecto de Ley N.º 0311, de los señores congresistas Barba Caballero, Tapia Samaniego, que propone incorporar el siguiente párrafo al artículo 140º de la Constitución Política: «Será también ejecutada la pena de muerte cuando se origine el deceso o se produzca lesión grave por el delito de violación sexual contra menores de edad».

15).- Proyecto de Ley N.º 0393, del señor congresista Rodrich Ackerman, que propone reformar el artículo 88º de la Constitución, el cual se refiere a la promoción del desarrollo agrario.

16).- Proyecto de Ley N.º 0404, del señor congresista Aranda Dextre, que propone modificar el artículo 95º de la Constitución, el cual se refiere a la revocabilidad del mandato legislativo.

17).- Proyecto de Ley N.º 0719, de la señora congresista Helfer Palacios, que propone modificar el artículo 41º de la Constitución Política del Estado, referido a la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción perpetrados por funcionarios públicos.

18).- Proyecto de Ley N.º 0725, del señor congresista Flores-Araoz Esparza, que propone modificar el artículo 177º de la Constitución Política, el mismo que queda redactado con el texto siguiente: «El Sistema Electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Los dos últimos dependen del Jurado Nacional de Elecciones, salvo el nombramiento y remoción de sus jefes que está a cargo del Consejo Nacional de la Magistratura».

19).- Proyecto de Ley N.º 0757, de los señores congresistas Santa María Del Aguila, Delgado Nuñez Del Arco, que propone modificar el tercer párrafo del artículo 31º de la Constitución Política del Perú: «El voto es personal, igual, libre, secreto y facultativo. El mismo constituye un deber cívico. Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos».

20).- Proyecto de Ley N.º 0758, de los señores congresistas Santa María Del Aguila, Delgado Nuñez Del Arco, que propone modificar el artículo 34º de la Constitución Política del Perú: «Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en actividad pueden elegir, pero no ser elegidos».

21).- Proyecto de Ley N.º 0896, de la señora congresista Townsend Diez Canseco, que propone modificar el artículo 41º de la Constitución

Política del Perú, el cual se refiere a que los delitos de corrupción no prescriben si los autores son funcionarios públicos.

22).- Proyecto de Ley N.º 0913, de los señores congresistas Valde-rama Chávez, Santa María Del Aguila, Santa María Calderón, De La Puente Haya, Delgado Nuñez Del Arco, Raza Urbina, Robles López, Peralta Cruz, Carrasco Távara, Gasco Bravo, Velarde Arrunátegui, Velásquez Quesquén, León Flores, que propone incorporar en nuestra legislación nacional, la definición de «Pueblos Indígenas», primeramente en la Constitución y después en la normatividad de inferior jerarquía.

23).- Proyecto de Ley N.º 0931, de la señora congresista Vargas De Benavides, que propone la modificatoria de las siguientes disposiciones contenidas en la Constitución: 88º, «Desarrollo agrario. —derecho de propiedad sobre la tierra»; 89º, «Comunidades campesinas y pueblos indígenas. —propiedad de las tierras»; Décimo Sexta Disposición Final y Transitoria e incorpora Décimo Séptima Disposición Final y Transitoria.

24).- Proyecto de Ley N.º 957, de la señora congresista Helfer Palacios, que propone determinar la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales previstos y contemplados en la Constitución Política.

25).- Proyecto de Ley N.º 1020, del señor congresista Iberico Nuñez, que propone la modificatoria del artículo 34º de la Constitución, concerniente al derecho de los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional de elegir y ser elegidos.

26).- Proyecto de Ley N.º 1066, del señor congresista Villanueva Nuñez, que propone modificar el artículo 13º de la Constitución Política del Perú, el cual está referido al derecho de la persona humana a la educación.

27).- Proyecto de Ley N.º 1110, de la señora congresista Vargas De Benavides, que propone reformar el artículo 24º de la Constitución Política, indicando que el trabajador, varón o mujer, tiene derecho a igual remuneración por igual trabajo prestado en idénticas condiciones al mismo empleador.

28).- Proyecto de Ley N.º 1120, de los señores congresistas Barba Caballero y Tapia Samaniego, que propone derogar el artículo 171º de la Constitución Política del Perú que a la letra indica: «Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participarán en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a Ley».

29).- Proyecto de Ley N.º 1121, de los señores congresistas Barba Caballero y Tapia Samaniego, que propone modificar el artículo 172º

de la Constitución Política del Perú, referido a los ascensos de los generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de los generales y grados equivalentes de la Policía Nacional.

30).- Proyecto de Ley N.º 1151, de la señora congresista Townsend Diez Canseco, que propone modificar el inciso 6) del artículo 102º de la Constitución, con el objeto de establecer mayoría calificada para aprobar una Ley de amnistía y pone límites al contenido de esta norma.

31).- Proyecto de Ley N.º 1215, del señor congresista Rodrich Ackerman, que propone modificar el artículo 90º de la Constitución, referido a que serán congresistas vitalicios los ex Presidentes Constitucionales de la República, siempre que no se hayan encontrado incursos en vacancia por las causales contempladas en el artículo 113º de la Constitución.

32).- Proyecto de Ley N.º 1216, del señor congresista Rodrich Ackerman, que propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú: 101º, «Ascenso oficiales generales FF.AA, PNP»; 172º, «Número de efectivos de las Fuerzas Armadas».

33).- Proyecto de Ley N.º 1240, del señor congresista Chamorro Balvín, que propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú: 142º, «Resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones»; 181º, «Pleno del Jurado Nacional de Elecciones».

34).- Proyecto de Ley N.º 1241, del señor congresista Chamorro Balvín, que propone modificar el artículo 92º de la Constitución Política, referida a que la función congresal sea a tiempo completo y dedicación exclusiva.

35).- Proyecto de Ley N.º 1258, de la señora congresista Moyano Delgado, que propone modificar el artículo 89º de la Constitución Política, referido a que los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos tienen existencia legal y son personas jurídicas.

36).- Proyecto de Ley N.º 1289, del señor congresista Rengifo Ruíz, Wilmer; que propone modificar el artículo 151º de la Constitución y transfiere la Academia de la Magistratura al Consejo Nacional de la Magistratura.

37).- Proyecto de Ley N.º 1445, del señor congresista Chamorro Balvín, que propone modificar el artículo 27º de la Constitución Política del Estado y el artículo 34º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, referidos al derecho de estabilidad en el trabajo y el despido del trabajador.

38).- Proyecto de Ley N.º 1494, de la señora congresista Townsend Diez Canseco, que propone que el Congreso elija al Contralor General de la República.

39).- Proyecto de Ley N.º 1542, del señor congresista Estrada Pérez, que propone la modificatoria del artículo 191º de la Constitución, con la finalidad de recortar el período municipal de cinco a cuatro años.

40).- Proyecto de Ley N.º 1556, de los señores congresistas Mera Ramírez, Calderón Castillo y Carhuaricra Meza, que propone modificar el artículo 95º de la Constitución Política del Perú, el cual queda redactado: «El mandato legislativo es revocable pero irrenunciable. Las sanciones disciplinarias que impone el Congreso a los representantes y que implica suspensión de funciones no pueden exceder de ciento veinte (120) días de legislatura».

41).- Proyecto de Ley N.º 1610, del señor congresista Iberico Nuñez, que propone modificar el tercer párrafo del artículo 90º de la Constitución Política del Perú por el texto siguiente: «Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido dieciocho años y gozar del derecho de sufragio».

42).- Proyecto de Ley N.º 1697 del señor congresista Barba Caballero, Tapia Samaniego, que propone modificar el artículo 2º inciso 24 letra f), referente al derecho a la libertad y a la seguridad personales.

43).- Proyecto de Ley N.º 1704 del señor congresista Barrón Cebberos Xavier que propone modificar el artículo 34º de la Constitución Política del Estado, referido al derecho de los miembros de la Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional a elegir y ser elegidos.

44).- Proyecto de Ley N.º 1708 de la señora congresista Sánchez Pinedo que propone modificar el artículo 130º de la Constitución Política del Estado, referido al voto de investidura al Consejo de Ministros.

45).- Proyecto de Ley N.º 1719 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone modificar el artículo 110º de la Constitución Política del Estado, el cual se refiere a los requisitos mínimos con que deben contar todos aquellos que desean ejercer la primera magistratura del país.

46).- Proyecto de Ley N.º 1751 del señor congresista Velásquez Quesquén que propone reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado: 81º, «Cuenta General de la República»; 82º, «Contraloría General de la República».

47).- Proyecto de Ley N.º 1861 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone la reforma del artículo 35º de la Constitución, el cual versa sobre la responsabilidad de las agrupaciones políticas.

48).- Proyecto de Ley N.º 1905 de los señores congresistas Velásquez Quesquén y Cabanillas Bustamante, que propone la modifi-

cación del artículo 191º de la Constitución, el mismo que establece que los alcaldes y regidores son elegidos por un período de tres (03) años.

49).- Proyecto de Ley N.º 1932 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone modificar el artículo 49º de la Constitución Política del Estado, incorporando la escarapela como símbolo patrio.

50).- Proyecto de Ley N.º 1939 del señor congresista Almerí Veramendi que propone la modificatoria del artículo 191º de la Constitución, estableciendo el período de gobierno municipal en cuatro (04) años.

51).- Proyecto de Ley N.º 2007 del señor congresista Barrón Cebreros que propone modificar el artículo 191º de la Constitución Política del Estado, sobre reelección inmediata de Alcaldes y Regidores.

52).- Proyecto de Ley N.º 2060 del señor congresista Rodrich Ackerman que propone incorporar un párrafo al numeral 4 del artículo 2º de la Constitución Política del Perú, referido al reconocimiento del derecho de objeción de conciencia a todo periodista.

53).- Proyecto de Ley N.º 2069 del señor congresista Barrón Cebreros que propone modificar el artículo 99º de la Constitución Política del Perú, en tal sentido corresponde a la Comisión Permanente acusar a los Viceministros.

54).- Proyecto de Ley N.º 2094 de la señora congresista Núñez Dávila que propone establecer que los delitos cometidos por altos funcionarios públicos durante el ejercicio de su función no prescriben.

55).- Proyecto de Ley N.º 2096 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone reformar el artículo 110º de la Constitución Política del Estado, la cual versa sobre los requisitos para ser elegido Presidente de la República, incluyendo el no haber ejercido la Presidencia de la República en un gobierno de facto.

56).- Proyecto de Ley N.º 2111 del señor congresista Rengifo Ruiz Marciano que propone modificar el artículo 173º de la Constitución, el cual se refiere a los peruanos en edad militar que cometan infracciones a las normas del servicio militar, están sometidos al Código de Justicia Militar.

57).- Proyecto de Ley N.º 2119 del señor congresista Llique Ventura que propone modificar el artículo 111º de la Constitución Política del Perú, el cual se refiere a la mayoría relativa de los votos válidos sobre el total emitido que requiere el candidato a la Presidencia de la República.

58).- Proyecto de Ley N.º 2121 del señor congresista Oré Mora que propone establecer la no prescripción para los delitos cometidos por funcionarios públicos.

59).- Proyecto de Ley N.º 2197 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone la Reforma del Título IV, del Capítulo I de la Constitución: Poder Legislativo.

60).- Proyecto de Ley N.º 2201 del señor congresista Valdez Melendez que propone la reforma de los artículos 40º y 146º de la Constitución, estableciendo las incompatibilidades tanto de la función pública, como de la función jurisdiccional con cualquier otra actividad.

61).- Proyecto de Ley N.º 2232 del señor congresista Lescano Ancieta que propone derogar el artículo 140º de la Constitución Política del Perú de 1993, la que establece la abolición de la pena de muerte.

62).- Proyecto de Ley N.º 2239 del señor congresista Gasco Bravo que propone reformar la parte final del artículo 206º de la Constitución Política, facultando a las municipalidades a presentar iniciativa de Reforma Constitucional.

63).- Proyecto de Ley N.º 2240 del señor congresista Gasco Bravo que propone facultar a las Municipalidades Distritales para interponer acción de inconstitucionalidad.

64).- Proyecto de Ley N.º 2251 del señor congresista Barrón Cebreros que propone modificar el artículo 95º de la Constitución Política del Estado sobre postulación de Congresistas a cargos públicos sujetos a elección popular.

65).- Proyecto de Ley N.º 2282 del señor congresista Rengifo Ruiz Wilmer que propone modificar el artículo 90º de la Constitución Política del Estado, el cual establece veintiún años de edad, como edad mínima, para ser elegido congresista.

66).- Proyecto de Ley N.º 2300 del señor congresista Villanueva Nuñez que propone modificar los siguientes artículos de la Constitución Política del Estado: 123º, «Atribuciones del Presidente del Consejo de Ministros» y 191º, «Consejo Nacional de Presidentes Regionales».

67).- Proyecto de Ley N.º 2304 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone modificar el inciso 9) del artículo 102º de la Constitución Política del Estado, referida a que son atribuciones del Congreso autorizar al Presidente de la República para salir del país; así como a su comitiva oficial que lo acompañe.

68).- Proyecto de Ley N.º 2334 de los señores congresistas Chávez Chuchón y Valencia-Dongo Cárdenas, que propone modificar el artículo 90º del Capítulo I del Título IV de la Constitución Política del Estado, el cual se refiere al Poder Legislativo dentro de la Estructura del Estado.

69).- Proyecto de Ley N.º 2362 del señor congresista Ramos Loayza que propone modificar el artículo 92º de la Constitución, disponiendo la incompatibilidad entre el cargo de congresista y cualquier otra función pública incluida la de Ministro de Estado.

70).- Proyecto de Ley N.º 2373 del señor congresista Barrón Cebberos que propone precisar el sentido del artículo 177º de la Constitución Política del Estado en materia electoral, para las próximas elecciones regionales y municipales.

71).- Proyecto de Ley N.º 2376 del señor congresista Bustamante Coronado que propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú: 93º, «Los Congresistas representan a sus electores» y 95º, « El mandato legislativo vaca por transfuguismo».

72).- Proyecto de Ley N.º 2409 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone modificar el artículo 74º de la Constitución Política del Perú, referido a la promulgación de las Leyes relativas a tributos de periodicidad anual.

73).- Proyecto de Ley N.º 2413 del señor congresista Aranda Dextre que propone modificar el segundo párrafo del artículo 14º de la Constitución Política del Perú, el cual se refiere al deber del Estado de promover la ciencia y tecnología en el país.

74).- Proyecto de Ley N.º 2420 del señor congresista Barrón Cebberos que propone modificar el artículo 46º de la Constitución Política del Perú, el cual tiene como finalidad devolver el derecho de insurgencia a la población.

75).- Proyecto de Ley N.º 2422 del señor congresista Lescano Ancieta que propone derogar la Ley N.º 27600, Ley que suprime firma y establece el proceso de Reforma Constitucional, adiciona un artículo que autoriza al Presidente de la República para que convoque a una Asamblea Constituyente.

76).- Proyecto de Ley N.º 2443 del señor congresista Chávez Chuchón que propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú: 82º, «La Contraloría General de la República»; 101º, «Atribuciones de la Comisión Permanente»; 161º, «Defensoría del Pueblo» y «Tribunal Constitucional».

77).- Proyecto de Ley N.º 2460 del señor congresista Rengifo Ruiz Wilmer que propone modificar el artículo 134º de la Constitución Política del Estado, referido a la facultad del Presidente de la República de disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros.

78).- Proyecto de Ley N.º 2476 del señor congresista Aranda Dextre que propone modificar el artículo 14º de la Constitución Política del Estado, referido al deber del Estado de promover la ciencia y tecnología en el País.

79).- Proyecto de Ley N.º 2523 del señor congresista Higuchi Miyagawa, Pastor Valdivieso, Llique Ventura, Olaechea García, Figueroa Quintana, Salhuana Cavides que propone modificar el numeral 5 del artículo 2º de la Constitución Política del Perú, el cual se refiere a que el secreto bancario y la reserva tributaria puede levantarse a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación, de la Unidad de Inteligencia Financiera o de la Comisión Investigadora del Congreso.

80).- Proyecto de Ley N.º 2530 del señor congresista Jurado Adriazola que propone modificar el artículo 95º de la Constitución, estipulando que el mandato legislativo es irrenunciable, salvo en caso que el candidato congresista sea elegido a través de proceso electoral diferente.

81).- Proyecto de Ley N.º 2532 del señor congresista Bustamante Coronado que propone modificar el artículo 149º de la Constitución Política del Estado; en tal sentido las autoridades de las comunidades campesinas y nativas y las rondas campesinas podrán ejercer las funciones jurisdiccionales.

82).- Proyecto de Ley N.º 2577 del señor congresista Rengifo Ruiz Wilmer que propone modificar el artículo 48º de la Constitución Política, el cual establece que el Estado garantiza la enseñanza del Quechua, el Aimara y las demás lenguas aborígenes, en las zonas donde predominen.

83).- Proyecto de Ley N.º 2619 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone la modificatoria del artículo 96º de la Constitución, con el objeto de otorgar a los representantes ante el Parlamento Andino atribuciones para solicitar información a los ministros de Estado y otros funcionarios.

84).- Proyecto de Ley N.º 2620 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone modificar el artículo 107º de la Constitución Política, el cual se refiere a que los representantes al Parlamento Andino tienen derecho de iniciativa en la formación de leyes.

85).- Proyecto de Ley N.º 2637 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone reformar el artículo 4º de la Constitución Política, el cual se refiere a la protección del interés superior del niño y del Interés superior del adulto mayor que brinda la comunidad y el Estado.

86).- Proyecto de Ley N.º 2648 de la señora congresista Yanarico Huanca que propone modificar el artículo 47º del Capítulo I «Del Esta-

do, la Nación y el Territorio» de la Constitución Política, referido a la representación y tutela procesal del Estado.

87).- Proyecto de Ley N.º 2671 del señor congresista Santa María Calderón que propone adicionar párrafo al artículo 79º de la Constitución, referido a la remisión previa y oportuna del informe sobre beneficios y exoneraciones tributarias del titular del Ministerio de Economía y Finanzas.

88).- Proyecto de Ley N.º 2685 del señor congresista Gonzales Reinoso que propone modificar el artículo 2º de la Constitución Política, el cual se refiere al derecho a la libertad de información que tiene toda persona.

89).- Proyecto de Ley N.º 2738 del señor congresista Barrón Cebberos que propone modificar el artículo 161º de la Constitución, el cual dispone que el Defensor del Pueblo, en primera convocatoria, será elegido y removido con el voto aprobatorio de dos tercios de su número legal; y en segunda convocatoria con mayoría simple.

90).- Proyecto de Ley N.º 2740 del señor congresista Barrón Cebberos Xavier que propone modificar el artículo 161º de la Constitución sobre la elección del Defensor del Pueblo.

91).- Proyecto de Ley N.º 2755 del señor congresista Torres Ccalla que propone modificar el artículo 18º de la Constitución, que incluye a los trabajadores administrativos como integrantes de la comunidad universitaria.

92).- Proyecto de Ley N.º 2824 de la señora congresista Vargas de Benavides propone modificar el capítulo II de la Constitución Política, referido a la educación, ciencia y cultura.

93).- Proyecto de Ley N.º 2848 del señor congresista Herrera Berra que propone modificar diversos artículos de la Constitución Política: 30º, «formulación de presupuestos participativos»; 39º, «rendición cuentas, gestión anual»; 75º. «Estado garante de Municipalidades»; 77º, «Participación ciudadana en la elaboración del presupuesto del Estado».

94).- Proyecto de Ley N.º 2886 del señor congresista Morales Mansilla que propone modificar el Preámbulo de la Constitución de 1993.

95).- Proyecto de Ley N.º 2954 de la señora congresista Vargas de Benavides que propone reformar el artículo 134º de la Constitución Política, el cual se refiere a la imposibilidad de disolver el Congreso, en el periodo para el que fue electo.

96).- Proyecto de Ley N.º 2958 del señor congresista Rengifo Ruiz Wilmer que propone modificar el artículo 2º inciso 2 de la Constitución Política, referido al derecho de no discriminación por razón de edad.

97).- Proyecto de Ley N.º 2967 del señor congresista Chávez Chuchón que propone modificar el artículo 57º del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso, referido a las clases de votaciones.

98).- Proyecto de Ley N.º 2984 del señor congresista Chávez Chuchón que propone modificar el artículo 155º de la Constitución Política, referido a la composición del Consejo Nacional de la Magistratura.

99).- Proyecto de Ley N.º 3086 de los señores congresistas Pastor Valdivieso y Delgado Nuñez Del Arco, que propone modificar el artículo 161º de la Constitución, referida a los requisitos para la elección del Defensor del Pueblo.

100).- Proyecto de Ley N.º 3103 del señor congresista Alejos Calderón que propone sustituir el inciso 19 del artículo 118º de la Constitución, el cual se refiere a dictar Decretos de Urgencia con fuerza de Ley en forma extraordinaria y cuando la necesidad y el interés nacional lo requiera, estrictamente en materia económica y financiera, remitiéndolos de inmediato al Congreso.

101).- Proyecto de Ley N.º 3117 del señor congresista Chávez Chuchón que propone reformar el artículo 113º de la Constitución Política, referido a la vacancia presidencial.

102).- Proyecto de Ley N.º 3156 de los señores congresistas Alejos Calderón, Benítez Rivas, Chávez Trujillo, Gasco Bravo, Herrera Becerra, Jurado Adriazola, Mera Ramírez, Rodrich Ackerman que propone modificar el artículo 50º de la Constitución para respetar el principio constitucional de igualdad religiosa.

103).- Proyecto de Ley N.º 3161 del señor congresista Benítez Rivas que propone modificar el artículo 174º de la Constitución, referente al retiro de grados y honores, remuneraciones y pensiones inherentes a la jerarquía de oficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

104).- Proyecto de Ley N.º 3179 de la señora Townsend Diez Canseco que propone modificar el artículo 139º, inciso 13, de la Constitución Política, referente a que no prescriban los delitos de lesa humanidad.

105).- Proyecto de Ley N.º 3189 del señor congresista Chávez Trujillo que propone modificar el Capítulo I del Título III, del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas.

106).- Proyecto de Ley N.º 3202 del señor congresista Rengifo Ruiz Wilmer que propone modificar el segundo párrafo del inciso 5 del artículo 2º de la Constitución Política, referido al secreto bancario y la reserva tributaria.

107).- Proyecto de Ley N.º 3269 de la señora congresista Núñez Dávila que propone modificar el artículo 92º de la Constitución Política, el cual dispone la dedicación exclusiva y completa a la función pública del congresista*.

II. CONSIDERACIONES

BASES PARA LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993

Argumentos históricos:

Las Constituciones en el Perú han consagrado, en razón al principio de la supremacía constitucional, la posibilidad y el procedimiento correspondiente para su propia reforma. Salvo la Constitución de 1833, que fue producto de una Convención Nacional prevista en la Constitución de 1828 para examinarla y reformarla; y la Constitución de 1860, que fue una reforma de la Constitución de 1856 a cargo del Congreso, todas las Constituciones han sido producto de Asambleas Constituyentes convocadas con ocasión de un Golpe de Estado. Así, por ejemplo, tenemos el caso de las dos últimas Constituciones, la de 1979 y la de 1993. En suma, la regla general, ha sido que gobiernos de facto convocaron a asambleas o congresos constituyentes para legitimarse.

La legitimidad de la reforma constitucional

Algunos sectores han cuestionado la atribución del Congreso para realizar la reforma total de la Constitución. Proponen la convocatoria a una asamblea constituyente. En opinión de ellos, la conformación de un órgano especialmente elegido es la vía para realizar un cambio constitucional.

* A esta relación de proyectos de ley debieran sumarse, por haber sido de referencia obligatoria, los proyectos de ley que sirvieron de base para la reforma constitucional sobre descentralización, que fueron materia de la reforma constitucional previa y los proyectos de ley que fundamentaron a la Ley 27600.

Su posición, aunque atendible, no tiene asidero en la Constitución ni en la dogmática constitucional. Simplemente refleja la natural tensión entre el principio político de la soberanía popular y el principio jurídico de la supremacía de la Constitución. En virtud del primero, el pueblo siempre tiene derecho a darse una nueva Constitución; por mandato del segundo, la Constitución es una norma suprema que sólo puede ser reformada por los procedimientos que el propio poder constituyente ha establecido.

No debe olvidarse que el poder constituyente no es un poder *de jure*. Es un acto político que si desconoce la juridicidad existente se convierte en un proceso revolucionario, al margen del Derecho. Convocar a una asamblea constituyente significaría desconocer los procedimientos formales y pacíficos de adecuación del Derecho a los cambios dinámicos de la política. Pero además, hay que evaluar sus consecuencias políticas, como la inestabilidad que implica tener dos parlamentos a la vez, que seguramente entrarían en conflicto y su efecto en la transición democrática llena de tensiones que vivimos, la cual exige estabilidad para salir de la profunda recesión económica.

No existe en la Constitución de 1993 una norma que permita la convocatoria a una asamblea constituyente para reformar la Constitución, tampoco existe en la de 1979 ni en ninguna otra precedente. El principio de supremacía constitucional queda salvado y se armoniza con el principio político de la soberanía popular con la convocatoria a un referéndum. El referéndum es, en efecto, el mecanismo que la Carta ha previsto para otorgar a las reformas la legitimidad necesaria que garantice su perdurabilidad. De este modo se respeta el derecho preexistente, condición necesaria para la estabilidad institucional; pero también queda a salvo la legitimidad política de las reformas. El pueblo decidirá en las urnas si aprueba o no los cambios propuestos.

Ninguna autoridad tiene competencia constitucional para convocar a una Asamblea Constituyente. No la tiene el Congreso. Tampoco el Poder Ejecutivo. Los órganos del Estado en un régimen democrático sólo pueden hacer aquello para lo cual han sido facultados por la Constitución.

Por el contrario, el Congreso tiene, conforme a los artículos 206° y 32° inciso 1) de la Constitución vigente, la facultad de reformar total o parcialmente la Carta Política.

En tal sentido, la Comisión de Bases de la Reforma Constitucional del Perú creada por el Gobierno del Presidente Valentín Paniagua Corazao, que tenía como objetivo público garantizar que un eventual

proceso de reforma constitucional se asiente sobre el estudio especializado de expertos del más alto nivel académico y moral, concluyó que una de las posibilidades válidas para reformar la Constitución es:

«... utilizar los mecanismos que la actual Constitución de 1993 prevé para la reforma constitucional, teniendo en cuenta lo siguiente: a) Introducir una reforma total incorporando la Constitución de 1979, aprobando esta decisión en dos legislaturas ordinarias sucesivas o en una y ulterior ratificación en referéndum».

III. ETAPAS DEL TRABAJO DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN

1. GRUPO MULTIPARTIDARIO DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN

En sesión de la Comisión de Constitución celebrada el día lunes 17 de diciembre del 2001, esta Comisión a propuesta de su Presidente, acordó conformar un Grupo de Trabajo multipartidario, integrado por un miembro titular de cada bancada que forme parte de la Comisión de Constitución, el mismo que quedó conformado por Henry Pease García (Presidente), Jorge Del Castillo, Antero Flores Aráoz Esparza, Fausto Alvarado Doderó, Anel Townsend Diez Canseco y Natale Amprimo Plá. Dicho Grupo de Trabajo elaboró un Plan de Trabajo para iniciar el trabajo de reforma constitucional siguiendo lo establecido en la Ley N.º 27600.

2. COMITÉ ASESOR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Valentín Paniagua Corazao, Presidente; Marcial Rubio Correa, Francisco Miró Quesada Rada, César Landa Arroyo, Víctor García Toma, Enrique Bernal Ballesteros, Pedro Cateriano Bellido, Jorge Danós Ordoñez, Alberto Adrianzén Merino.

3. LOS SUBGRUPOS DE TRABAJO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Para el cumplimiento de la tarea de elaboración del Anteproyecto de Ley de Reforma Constitucional, se conformaron seis Subgrupos de Trabajo que han formulado propuestas sobre cada uno de los capítulos de la Constitución. Dicha labor se ha llevado a cabo con la asesoría de profesionales de gran trayectoria académica y reconocido prestigio, cuyo concurso ha permitido la culminación de borradores del nuevo

texto constitucional, cuyo debate centralizará la Comisión de Constitución.

Los Subgrupos de Trabajo fueron: Derechos de la Persona, Gobierno y Congreso, Estado y Nación, Régimen Electoral y Administración de Justicia y el Sub grupo de Régimen Económico. Y, en conjunto se contó con el siguiente equipo:

GRUPO N.º 01.- DERECHOS DE LA PERSONA

CONGRESISTAS: Gloria Helfer Palacios (Coordinadora), Mercedes Cabanillas Bustamante, Judith de la Mata Fernández. **COMITÉ ASESOR:** Francisco Miró Quesada Rada, César Landa Arroyo. **ASESORES:** Samuel Abad Yupanqui, Carlos Blancas, David Lobatón, José Luis Pérez Sánchez Cerro, Aníbal Torres, Iván Bazán, Carlos Fernández Sessarego, Ciro Alegría Varona, Javier Mujica, Rocío Villanueva, Carolina Loayza Tamayo, Javier Ríos, Lourdes Zamudio. **REPRESENTANTES DE LAS COMUNIDADES NATIVAS, ANDINAS Y AFROPERUANAS** César Alvarez Falcón, Linda Lema Tucker, Juan Ossio, Francisco Ballón Aguirre, Rubén Vargas Céspedes, Carolina Roullión Gallese, Luis Lumbreras, César Lama More, Javier Lajo, José Mendivil, Jorge Carrasco Calderón, Enrique Sandy Suárez, Venancio Kunchim Tsanim, Miguel Zúñiga, Benancio Hualinga Mucushua, Ramona Hualinga Mucushua, Wrays Pérez Ramírez, Paúl Colinó, Lucas Irar, David Peas, José Chino, Jorge Fachim, Manuel Tampet, Lili La Torre. **FUNCIONARIOS RESPONSABLES:** Jorge García Abarca y Lesly Llatas

GRUPO N.º 2 RÉGIMEN ECONÓMICO

CONGRESISTAS: Jorge del Castillo Gálvez (Coordinador), Antero Flores Aráoz, Luis Alva Castro, Ernesto Herrera Becerra. **COMITÉ ASESOR:** Pedro Cateriano Bellido, César Landa, **ASESORES:** Felipe Ortiz de Zavallos, Richard Webb, Luis Bustamante Belaúnde, Manuel Romero Caro, Ana Lucía Camaiora, Javier Silva Ruete, Raúl Ferrero Costa, Jorge Avendaño Valdez, Jorge Chávez Álvarez, Oscar Dancourt, Julio Díaz Palacios, Percy Tabory Andrade, Gonzalo Tamayo, Baldo Kresalja Roselló, Guillermo Grellaud, Carlos Amat y León, Javier Tantaleán Arbulú, César Ochoa Cardich, Augusto Álvarez Rodrich, Dennis Falvy, Ricardo Claverías, Raúl Salazar Olivares, Juan Chávez Molina, Óscar Berckemeyer, Alberto Quimper H. Jorge Manini Chung, Armando Zolezzi Molle, Luis Rebolledo Soberón, César Humberto Cabrera, Jürgen Schuldt, César Guzmán Barrón, Juan José Vargas la Fuen-

te, Juan Julio Wicht, Sagasti Hochhausler, Javier Iguñiz, Augusto Urrutia, Antonio Bracke Egg, Efraín Gonzales Olarte, Moises Acuña, Jorge Dános Ordóñez, Eduardo Mc Bride, Gonzalo García Núñez, Humberto Ortiz Roca, Carlos Rivas Dávila, José Amado Vargas, Claudio Herzka, Hernán Garrido Lecca.

FUNCIONARIO RESPONSABLE: Jorge Campana Ríos

GRUPO N.º 3: GOBIERNO Y CONGRESO - RÉGIMEN POLÍTICO

CONGRESISTAS: Henry Pease García (Coordinador), Anel Townsend Diez Canseco, Aurelio Pastor Valdivieso. **COMITÉ ASESOR:** Valentín Paniagua Corazao, Enrique Bernales Ballesteros, Pedro Cateriano Bellido, Jorge Dános Ordóñez, Marcial Rubio Correa. **ASESORES:** Carmen Rosa Balbi, Francisco Eguiguren Praeli, Carlos Fernández Fontenoy, Magdiel González Ojeda, Francisco Guerra-García Cueva, Sinesio López Jiménez, Jorge Power Manchego, César Valega García.

FUNCIONARIOS RESPONSABLES: Fernando Arias-Stella Castillo, Pablo Palomino Castro.

GRUPO N.º 04.- RÉGIMEN ELECTORAL

CONGRESISTAS: Natale Amprimo Plá (Coordinador), José Carrasco Távara, Eittel Ramos Cuya. **COMITÉ ASESOR:** Valentín Paniagua Corazao, Javier Alva Orlandini. **ASESORES:** Juan Chávez Molina, Carlos Blancas, Piedad Pareja, Carlos Chipoco, Carlos Fernández Fontenoy.

FUNCIONARIO RESPONSABLE: Luis Chirinos Segura.

GRUPO N.º 5.- ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

CONGRESISTAS: Fausto Alvarado Dodero (Coordinador), José Luis Delgado Nuñez del Arco, Edgar Villanueva Nuñez, Judith De la Mata Fernández.

COMITÉ ASESOR: César Landa Arroyo.

ASESORES: Samuel Abad Yupanqui, Jorge Avendaño Valdez, Juan Monroy Gálvez, Juan Jiménez Mayor, Marco Tulio Gutiérrez, Javier de Belaúnde Lopez de Romaña, Eloy Espinosa Saldaña Barrera, Magdiel Gonzales Ojeda.

FUNCIONARIO RESPONSABLE: Álvaro García Ramírez.

SUBGRUPO N.º 06 .- ESTADO Y NACIÓN

CONGRESISTAS: Luis Guerrero F., Luis Santa María C.

COMITÉ ASESOR: Víctor García Toma.

ASESORES: Ciro Alegría Varona, Rolando Ames, Ernesto Blume, Luis Bustamante, Jorge Power, Juan Sánchez.

INVITADOS: Sr. Aurelio Loret de Mola, Juan Velit, José Meier, Manuel Danmert, Alberto Otárola, Julio Geldres, Marco Tulio Gutiérrez.

FUNCIONARIO RESPONSABLE: Martha Chirinos de Correa.

Tras los informes de cada Subgrupo la Comisión revisó el texto del Anteproyecto de Reforma y aprobó su pase para el primer debate, presentándolo al país el 5 de abril de 2002.

4. GRUPO DE TRABAJO PARA CONCILIAR LA PROPUESTA DE DERECHOS LABORALES

Se constituyó el Subgrupo de trabajo de reforma constitucional relativo a derechos laborales, que alcanzó a la Comisión la propuesta por unanimidad el 28 de junio del 2002. Participaron:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA: Jorge Campana Ríos, Asesor de la Comisión de Constitución, Adolfo Ciudad, Asesor de la Comisión de Trabajo, Carlos Mesías, Asesor de la Segunda Vicepresidencia, Javier Mujica Delgado por el Subgrupo de Trabajo sobre Derechos Fundamentales de la Comisión de Constitución.

TRABAJADORES: En representación de la Confederación General de Trabajadores del Perú, Manuel Cortéz.

EMPLEADORES: En representación de CONFIEP: Alfonso de los Heros y Jaime Zavala, En representación de la Sociedad Nacional de Industrias: Gino Kaiserberger.

EXPERTOS: De la Comisión de Trabajo del Congreso de la República: Luis Aparicio, Carlos Blancas, Víctor Ferro, Mario Pasco, Alfredo Villavicencio.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN SOCIAL: José Echeandía, Viceministro de Trabajo, Delia Muñoz, Asesora Técnica, Guillermo Miranda, Asesor Jurídico, Mary Lucy Picco, Asesora Técnica.

Al aporte de los Congresistas y Asesores especializados, también se suma la masiva reacción de propuestas ciudadanas, las mismas que se volcaron a la Comisión a través de la página web instalada especialmente para recabar los aportes de la sociedad civil. Otros, prefirieron el recurso de alcanzar directamente sus propuestas por escrito al despacho de la Comisión. La Comisión organizó 27 foros de debate del Anteproyecto:

**BALANCE DE LOS FOROS PÚBLICOS PARA EL DEBATE DEL
ANTEPROYECTO
DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL**

Número	Departamento	Número de asistentes
01	Lima, provincias, Huacho	96
02	Tumbes	163
03	Callao	107
04	La Libertad	58
05	Cusco	160
06	Ucayali	102
07	Arequipa	86
08	Amazonas	148
09	Cajamarca	86
10	Madre de Dios, Lambayeque	283
11	Huancavelica	79
12	Puno	168
13	Tacna	125
14	Apurímac	180
15	Piura	117
16	Ancash	100
17	Moquegua	92
18	Ayacucho	107
19	Huánuco	104
20	Pasco	102
21	San Martín	139
22	Universidad de Lima	138
23	Universidad Católica	220
24	UNMSM	160 (En esta universidad los asistentes trabajaron en 10 sesiones)
25	U. de San Martín de Porres	250
TOTAL		3638

Es oportuno recordar que los asistentes a los foros regionales han sido representantes de instituciones y autoridades locales. En cada foro los participantes se han dividido en cuatro mesas de trabajo: Derecho de las Personas, Estado, Nación y Territorio y Régimen Económico, Régimen Político y Administración de Justicia, lo que ha implicado un trabajo de más de ocho horas. Los acuerdos a los que se llegó en cada

una de las mesas, se consignó en un acta que obra en poder de la Comisión de Constitución. Las instituciones participantes correspondían a universidades, colegios profesionales, cámara de comercio, organizaciones no gubernamentales, municipios provinciales y distritales, organizaciones sindicales, asociaciones de artesanos y de agricultores, magisterio, etc.

De modo desagregado, se pueden señalar los siguientes aportes:

PROPUESTAS INSTITUCIONALES

Academia Peruana de Salud

American Chamber of Commerce of Perú

APEMEC

APROPO

Asociación Peruana de Abogados Laboralistas

Asociación de Empresas Privadas de Servicios Públicos

Asociación de Protección del Enfermo Mental Crónico

Asociación de Municipalidades de Centros Poblados de Puno

Asociación de Pensionistas Administrativos de Universidad San Agustín

Asociación de Oficiales, Generales y Almirantes (ADOGEN)

Asociación de Oficiales Generales del Guardia Civil y Sanidad

Asociación de Promoción Agraria

Asociación del Adulto Mayor

Banco Central de Reserva (BCR)

Cámara de Comercio de Lima

Cámara de Comercio de Lima

Cámara de Comercio de Lima

Cámara de Comercio de Lima

Cámara de Comercio de Lima

Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras (COCLA)

Central Nacional de Jubilados y Pensionistas del Perú

Colegio de Abogados de ICA

Colegio de Contadores Públicos de Lima

Colegio de Psicólogos del Perú

Colegio Médico del Perú Consejo regional XVIII Callao

Comisión Andina de Juristas

Comisión de Asuntos Indígenas y Afroperuanos

Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural

Comisión de Desarrollo Alternativo, lucha contra el tráfico ilícito de drogas y lavado de dinero

Comisión de Descentralización y Regionalización
Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología
Comisión de Estudio de DD.HH. y DIH del Colegio de Abogados de Lima
Comisión de Juventud y Deporte
Comisión de Modernización y Gestión del Estado
Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad
Comisión de Trabajo
Comisión Nacional Coordinadora de Comunidades Campesinas
Comisión Nacional Coordinadora de Rondas Campesinas
Comisión Nacional de los Pueblos Andinos y Amazónicos
Comunidad de Familias Desplazadas de Huánuco
Comunidad de Derecho Informático Alfa
CONAPAPDECOS
Concilio Nacional Evangélico del Perú
Confederación de Comunidades Mineras del Perú
Confederación General de Trabajadores del Perú
Confederación Nacional de Comerciantes (CONACO)
Confederación Nacional Agraria
Confederación Nacional de Discapacitados del Perú
Conferencia Episcopal
Conferencia Nacional de Desarrollo Social (CONADES)
Consejo Nacional de la Magistratura
Consortio Perú
Contraloría General de la República
Coordinadora Nacional de Cooperativas Peruanas
Corte Suprema de Justicia
DEMUS
Director de Trabajo en Cultura Congreso de la República
Estudio Echeandía, Manini, Padrón y Asociados
Estudio Echeopar García
Estudio Vinatea y Toyama
Facultad de Derecho Universidad de Sevilla
Federación de Empleados Bancarios (FEB)
Federación Nacional de Trabajadores de las Universidades del Perú
FENACREP
FENTUP
Frente de Defensa de la Salud Mental
Frente Integrador Patriótico
INDECOPI

Instituto Andino y Amazónico
Instituto Andino y Amazónico de Derecho Ambiental
Instituto de Defensa Legal
Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú
Instituto Peruano de Derecho Mercantil
Junta de Vecinos del Distrito de los Olivos
MHOL
Ministerio de Educación
Ministerio del Interior
Ministerio de Justicia
Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Salud
Ministerio de Trabajo
Ministerio Público
Movimiento Amplio de Mujeres
Movimiento Armonía Familiar
Movimiento Hombre Mujer Creación Natural
Movimiento Manuela Ramos
Municipalidad Provincial de Piura
ONPE
Pontificia Universidad Católica del Perú
Pontificia Universidad Católica del Perú - Foro
Presidencia del Consejo de Ministros
Primera Vicepresidencia de la República
RENIEC
Sociedad de Comercio Exterior del Perú
Sociedad Geográfica de Lima
Sociedad Nacional de Industrias
Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía
SUNAT

4. PROPUESTAS CIUDADANAS

Abad Samuel, Agüero Jurado Gottardo, Alva Orlandini Javier, Álvarez Rodrich Augusto, Alvaro Gilmer, Ampuero Oyarce, Esteban, Arias Lazarte Carlos, Bernal Ballesteros, Enrique, Bustamante Coronado Manuel, Cateriano Pedro, Chávez Molina Juan, Danós, Jorge, Dávila Vásquez Pedro, Espinoza Eloy Falla Eduardo, Fernández Fontenoy Carlos, Fernández Sessarego Carlos, Flores René, Forzzani

Ballardo Jose Ditman, Gonzáles, Magdiel, Guerra-García Cueva Francisco, Herzka, Claudio, Jiménez Mayor Juan, Landa Arroyo César, León Lugo Edgar, Lorenzo Torres, Nina Luque Casanave Manuel, Mascaro Mosquera Víctor, Meza Ingar Carmen, Monroy Gálvez Juan, Morales Saravia Francisco, Novoa Jáuregui Antonio, Pareja Piedad, Power Manchego Jorge, Quijandria Arnao, Eulogio, Quimper Herrera Alberto, Risco Aníbal, Rivera José, Rojas Cuenca Braulio, Romero Sánchez Ruben, Rubio Correa Marcial, Salas Castro Herver Raul, Saldaña Eloy, Vargas Quispe Julián, Vásquez Vásquez Jorge, Vidalón Villalba Mario Alberto, Zamudio Lourdes, Zegarra Carlos, Zolezzi Armando.

5. APORTES DE CONGRESISTAS

Se incorporan los proyectos de ley presentados que han sido utilizados como insumos para la reforma constitucional:

Acuña Peralta, César; Alvarado Dodero, Fausto; Amprimo Plá, Natale; Aranda Dextre, Ernesto; Benítez, Heriberto; Cabanillas Bustamante, Mercedes; Chamorro Balvín, Alcides; De la Mata, Judith; Del Castillo Galvez, Jorge; Diez-Canseco Cisneros, Javier; Flores Aráoz, Antero; Guerrero Figueroa, Luis; Helfer Palacios, Gloria; Herrera Becerra, Ernesto; Llique Ventura Alcides; Morales Mansilla, Pedro; Mulder Bedoya, Mauricio; Noriega Toledo, Víctor Manuel; Rengifo, Marciano; Tait Villacorta, Cecilia; Townsend Diez-Canseco, Ana Elena y Velásquez Quesquén, Ángel.

6.- IDEAS FUERZA Y PRINCIPALES MODIFICACIONES EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

Existen ideas fuerza que atraviesan la propuesta de reforma constitucional. A saber, el sentimiento constitucional, la promoción de los derechos humanos, la defensa de la diversidad del patrimonio cultural, la apuesta por la responsabilidad de los partidos políticos y de los gobernantes, el balance de poderes, la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública.

El largo combate del pueblo contra la autocracia tuvo su mayor motivación en la necesidad de recuperar la democracia y establecer vías para una auténtica participación ciudadana. A pesar de la experiencia pasada, los peruanos son conscientes, de lo que debe significar la Constitución en un régimen republicano de respeto a la libertad, la igualdad, la justicia, la seguridad y la paz.

Dicho sentimiento constitucional se expresa en el relieve de la voluntad popular, la expansión del sufragio libre y las salvaguardas a la periodicidad de las consultas electorales, las garantías al pluralismo, la tolerancia política y el respeto a las minorías, la plena vigencia de los derechos humanos; la independencia y la unidad de la República; la intangibilidad de la integridad territorial, el sometimiento de los gobernantes y gobernados a la supremacía de la Constitución y la ley, la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder constitucional, el fomento del desarrollo nacional, regional y local, equilibrado e integral; la transparencia, honestidad y efectiva responsabilidad de quienes ejercen la función pública; la dignidad creadora del trabajo y la participación de todos en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades básicas espirituales y materiales.

Otras ideas fuerza de esta propuesta son la transparencia y el carácter participativo que tiene la democracia en el siglo XXI. La transparencia es una condición indispensable no solo por la corrupción que hemos vivido, sino porque es inherente a la sociedad actual tras la revolución en las comunicaciones. La rendición de cuentas y la información al alcance de todos impregna las instituciones representativas y su administración. La participación ciudadana se fortalece en el peso prioritario que se da en el texto a los partidos políticos, en las elecciones periódicas y en mecanismos de participación directa como el referéndum y otras consultas populares, así como el reconocimiento de iniciativas ciudadanas a distinto nivel.

El buen desempeño democrático no se limita a la realización de un proceso electoral transparente aunque tradicionalmente se haya entendido que las elecciones periódicas, como control vertical de los gobiernos, son el principal instrumento para hacer efectiva la responsabilidad de los gobernantes frente a los ciudadanos. El Gobierno tiene la obligación de rendir cuentas permanentemente a la sociedad y eso hace indispensable complementar los controles horizontales clásicos a cargo del Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, la Contraloría y el Congreso con mecanismos institucionales que garanticen la fiscalización ciudadana de sus acciones también durante el mandato gubernamental, lo cual contribuirá a una mayor transparencia en la gestión pública y a combatir el abuso de poder y la corrupción. Sin perjuicio de los mecanismos de control ciudadano, es necesario reforzar la estabilidad y las atribuciones de fiscalización del Congreso para contribuir a un mejor balance de poderes.

La promoción de los derechos humanos, que trasciende el mero respeto a los mismos, se manifiesta en la adhesión a la idea de la necesidad de promover una sociedad internacional dinámica y abierta a formas superiores de convivencia, la integración de las naciones, el franco aprovechamiento del influjo transformador de la revolución científica, tecnológica, económica, social y cultural, así como en el establecimiento de salvaguardas a los ciudadanos respecto a la obligación del Estado de indemnizar a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos y al establecimiento de competencias específicas en la defensa de los mismos.

La defensa de la diversidad del patrimonio cultural, a su turno, se evidencia en la consciencia de la necesidad de mantener y consolidar la personalidad histórica de la patria. Tal, el reconocimiento de la predominancia de distintos idiomas oficiales y el derecho de todo ciudadano a recibir respuesta informada del Estado en su propio idioma, el deber del Estado a educar a los pueblos indígenas en su lengua materna, la consagración de un capítulo a los derechos de los pueblos originarios y el establecimiento de un régimen de acceso a la representación a favor de las comunidades nativas y pueblos originarios.

La apuesta por la responsabilidad de los partidos políticos, se vislumbra en el diseño de una ciudadanía enmarcada en el libre juego de las fuerzas políticas en un sistema que adhiere esencialmente la idea de la democracia representativa y el necesario complemento de la democracia participativa.

Finalmente, también es necesario resaltar las siguientes innovaciones:

Congreso Bicameral

Aunque el debate sobre la unicameralidad o bicameralidad del Congreso es un tema vigente y no cuenta con unanimidad, la experiencia reciente de un Congreso unicameral, como el denominado Congreso Constituyente Democrático, que permitió la aprobación de las denominadas «leyes sorpresa» y en muchos casos limitó o impidió un debate reflexivo de las leyes, ha fortalecido la propuesta de un Congreso compuesto por dos Cámaras, pero con especialización de funciones en cada una de ellas. Por un lado el Senado asumiría funciones de especialización legislativa, la ratificación de altos funcionarios, así como la evaluación anual de importantes políticas de Estado; mientras que la Cá-

mara de Diputados tendría funciones de control político con incidencia en la función de fiscalización a través de las comisiones investigadoras.

Derecho de voto a miembros de las fuerzas armadas y de la policía nacional

Una de las principales innovaciones que presenta el proyecto de reforma constitucional es otorgar el derecho a voto a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, con lo cual se afianzará la democracia participativa, reafirmando el principio de la igualdad de derechos que establece la Constitución.

Eliminación de la pena de muerte

El proyecto propone suprimir la pena de muerte, reivindicando el derecho a la vida como uno de los derechos fundamentales de la persona humana.

Prohibición de la reelección inmediata del Presidente de la República

El ejercicio del poder en manos de una sola persona por tiempo indeterminado ha demostrado que el poder tiende a desgastarse y generar corrupción. Prueba de ello es, precisamente, los diez años de gobierno dictatorial en el que las principales instituciones del Estado estuvieron controladas por una reducida cúpula encabezada por un gobernante reelecto.

Composición de los organismos electorales

El proyecto propone que los organismos electorales sean el Jurado Nacional de Elecciones y la Oficina Nacional de Procesos Electorales, define sus principales funciones y deja a la ley el desarrollo de las demás, con el propósito de evitar conflictos de competencia como ocurre en la actualidad. Así, el Jurado Nacional de Elecciones administrará la justicia electoral, mientras que la Oficina Nacional de Procesos Electorales se encargará de organizar y conducir los procesos electorales y las consultas populares. Se establece que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil no formará parte de los organismos electorales y será un organismo de apoyo con funciones propias.

Nuevas funciones del Consejo Nacional de la Magistratura

Uno de los acuerdos de la Comisión ha sido el de eliminar de las facultades del Consejo Nacional de la Magistratura la de ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles, motivado en una serie de casos en los cuales se ha cuestionado el respeto al debido proceso en los procedimientos y acuerdos aplicados. Asimismo, se ha incorporado expresamente la función de investigar en forma permanente la conducta funcional de los jueces y fiscales; y aplicarles las sanciones correspondientes, garantizándoles el debido proceso.

El Título I Derechos Fundamentales, Deberes Fundamentales y Procesos Constitucionales se fundamenta en los siguientes capítulos:

El Capítulo I De los Derechos Fundamentales, se basa en el fortalecimiento de los derechos fundamentales de la persona humana; la misma que se caracteriza por ser el fin supremo que justifica a la sociedad y al Estado. Por eso todos los poderes públicos, las instituciones y los particulares, están obligados a respetarla y promoverla.

Desde esta concepción humanista de la persona y sus derechos, la Sección I sobre Derechos Civiles, abole la pena de muerte, como un claro compromiso del constituyente de respeto a la vida humana y a los compromisos internacionales del Estado peruano. Al respecto, hay que destacar que la Constitución de 1993 introdujo cambios con relación a la de 1979 al ampliar las causales de pena de muerte, a los delitos de terrorismo y traición a la Patria, en manifiesta contravención de obligaciones internacionales, previstas en el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la que el Perú es parte.

Además, el artículo 140 de la Constitución vigente es una norma que nos hace objeto de crítica en la comunidad internacional, no tiene ningún efecto práctico ya que dicha pena no sólo no se aplicó sino que nunca se dictó medida legislativa que pudiese hacerla aplicable y por el contrario el gobierno peruano en declaraciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha descartado la posibilidad de impulsar alguna norma que la haga eficaz, al afirmar que la citada disposición constitucional está condicionada a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano.

De otro lado, se asegura no sólo la igualdad ante la ley sin discriminación alguna, sino también la responsabilidad estatal y de la sociedad de promover las condiciones y medidas positivas, que garanticen la no discriminación.

Asimismo, se amplía el catálogo de los derechos fundamentales, con el derecho a la verdad que establece la obligación del Estado de investigar y sancionar los delitos contra los derechos humanos y dispone que los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra son imprescriptibles. Asimismo, excluye de modo expreso la posibilidad de que los autores de dichos delitos sean beneficiados por el indulto, la amnistía o el derecho de gracia, conforme a la doctrina y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Se incluye, por primera vez, en un texto constitucional peruano, el derecho de toda persona a una reparación integral por violación de los derechos fundamentales atribuibles al Estado, que comprende no sólo el aspecto económico y el reconocimiento de la responsabilidad estatal, sino también la satisfacción pública a las víctimas.

Otras innovaciones que, en materia de derechos fundamentales, merecen destacarse son la objeción de conciencia y el derecho al debido proceso.

En cuanto a la Sección II de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales; se parte de reconocer a la familia, al matrimonio y a las uniones de hecho, como el núcleo constitucional en la organización y desarrollo de la vida humana.

Asimismo, se reconoce a las personas un conjunto de derechos sociales y económicos, en los que el Estado asume un rol promotor y subsidiario, para satisfacer el derecho a la vivienda, a la educación de calidad, a una vida saludable, a la nutrición, a la seguridad social, protección de la salud, seguridad e intereses económicos de los consumidores y usuarios, así como en la protección de la discapacidad. También se establece el derecho de toda persona al uso y goce sostenible de los recursos naturales y a habitar en un ambiente saludable.

En relación con las propuestas sobre normas laborales, éstas fueron aprobadas por unanimidad gracias al consenso alcanzado por un grupo en el que participaron expertos laboralistas, representantes del Ministerio de Trabajo, del Congreso y de los sectores empresarial y laboral. Dichas propuestas logran conciliar aspectos polémicos, como el concepto de «adecuada protección contra el despido arbitrario», estableciendo que el despido requiere de causa justificada señalada en la ley y que si es injustificado el trabajador tiene derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualquier otra prestación, prevista legalmente.

Asimismo, se incorporan importantes principios que rigen la relación laboral no previstos en la Constitución vigente como la aplicación

de la norma más favorable al trabajador cuando dos o más normas regulen en forma incompatible un mismo hecho; y la primacía de la realidad para preferir los hechos sobre las formas y las apariencias. También se incluyen innovaciones que brindan mayor protección al trabajador, una de las cuales establece que éste tiene derecho a condiciones de trabajo que no menoscaben su salud, su seguridad ni su dignidad.

Se propone mantener importantes normas como la que garantiza que el pago de las remuneraciones y los beneficios sociales y laborales de los trabajadores es preferente a cualquier otra obligación del empleador; las que garantizan sus derechos colectivos de sindicalización, negociación colectiva y huelga; así como la que reconoce el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de la empresa y promueve otras formas de participación.

En la Sección III Derechos Políticos, una de las innovaciones más importantes incorpora el derecho al voto para los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional otorgándoles el ejercicio parcial de la ciudadanía, pero dejando de lado la posibilidad de que puedan ser candidatos mientras se encuentren en servicio activo.

Este nuevo derecho se ha incorporado porque negando el voto a los militares y a los policías no se evitará que se interesen en temas políticos, debido a que también son afectados por los gobiernos. La historia nacional demuestra que tienen una activa participación y eligen gobernantes, pero no mediante el voto. Por ello, mientras están en servicio activo deben tener el derecho de votar, para elegir, o para participar en referéndums u otras consultas populares, pedir la remoción o revocatoria de autoridades, la rendición de cuentas o presentar iniciativas legislativas, conforme a ley.

No obstante lo expuesto, no debe otorgárseles el derecho a ser elegidos mientras estén en servicio activo porque el desempeño de su función sería incompatible con el cargo obtenido por elección popular. Tampoco deben participar en organizaciones políticas porque es recomendable evitar toda posibilidad de actuación corporativa, con el fin de impedir divisiones internas o la intervención de personas ajenas a las actividades policiales o militares, considerando el poder real que éstos poseen por los recursos que el Estado les confía para efecto de mantener la seguridad y el orden.

También en el ámbito de los derechos políticos, se otorga a los partidos un rol fundamental en la participación ciudadana; para lo cual el Estado les brinda ayuda económica, sujeta a control. Se busca estimular la continuidad de la acción de los partidos y facilitar su consolidación,

concediéndoles un financiamiento parcial para sus actividades. No obstante, considerando que la economía de los partidos debe ser transparente, se establece que la fiscalización no sólo sobre el uso de sus recursos de origen público, sino también de aquellos de origen privado, debe estar a cargo de la Contraloría, la cual emitiría un informe público anual.

Respecto de la Sección IV, sobre garantías de los derechos fundamentales, se propone que éstos sólo sean desarrollados por ley orgánica que respete su contenido esencial. Esta modificación significará que sólo a través de una mayoría calificada podrá regularse el ejercicio del ámbito de libertad de los derechos fundamentales, asegurando que los mismos no queden sujetos a mayorías parlamentarias eventuales, sino reforzadas. Asimismo, se establece expresamente que los derechos fundamentales rigen también para las personas jurídicas, en cuanto sea aplicable. De otro lado, se propone mantener lo dispuesto por la Constitución vigente de que toda persona tiene derecho a recurrir ante los tribunales internacionales y que la enumeración de los derechos constitucionales no excluye a otros que se fundan en la dignidad humana y el Estado social de Derecho.

Se eleva a rango constitucional la norma prevista en la legislación interna y en los tratados sobre protección de derechos humanos de los que el Estado peruano es parte, sobre la obligación de todos los órganos del Estado de cumplir con las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales supranacionales.

De otro lado, en el Capítulo II De los Deberes Fundamentales, se consigna una relación de deberes sociales que expresan el carácter solidario y participativo de los ciudadanos.

Finalmente, en el Capítulo III se incorporan los procesos constitucionales que tutelan los derechos fundamentales y garantizan el principio de supremacía constitucional. En particular se reconoce el carácter subsidiario del amparo, a fin de evitar que sea un recurso judicial más. Cuando exista una vía paralela que sea adecuada y eficaz para cautelar un derecho fundamental, no será procedente el amparo.

En lo que respecta al proceso de hábeas data, se precisa la garantía de los derechos constitucionales de acceso a la información que obra en poder de la administración pública y la protección del derecho a la autodeterminación informativa.

Se propone ampliar la legitimidad procesal activa para iniciar procesos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra leyes y otras normas del mismo rango, otorgando dicho rol a la Corte

Suprema, a los partidos políticos inscritos en el Jurado Nacional de Elecciones y a las Universidades, en materia de su especialidad.

Se precisa la regulación del proceso competencial ante el Tribunal Constitucional para resolver los conflictos respecto de atribuciones o competencias directamente asignadas por la Constitución.

Se remite a una ley orgánica la regulación de los procesos constitucionales, las instancias jurisdiccionales competentes para resolver y lo que es más importante: la determinación de los efectos en el tiempo de la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad de las normas legales sometidas a control.

En el Título II se propone mantener normas sobre el carácter soberano, independiente y unitario del Estado peruano, organizado bajo la forma de República democrática y representativa y cuyo sistema de gobierno se basa en el principio de la separación de poderes, la representación y la descentralización, incorporando como concepto nuevo el pluralismo político.

Entre los deberes primordiales del Estado se incorporan dos que tienen especial relevancia: la transparencia de la gestión pública y fomentar la integración nacional.

Se propone conservar otras normas que son parte de la Constitución histórica peruana que establecen que el poder del Estado emana del pueblo y que quienes lo ejercen lo hacen en su representación con las atribuciones, responsabilidades y limitaciones que la Constitución y las leyes establecen. Además, que ninguna persona, organización, fuerza armada, policía o sector del pueblo puede arrogarse su ejercicio porque hacerlo constituye rebelión o sedición.

La novedad en este Capítulo son los agregados a la reiterada norma de que nadie debe obediencia a un gobierno usurpador, que son nullos los actos de toda autoridad usurpadora y que todos tienen el derecho a insurgir en defensa del orden constitucional. Se propone, con el fin de dar mayor eficacia a esta prohibición, establecer que el Congreso y el Ministerio Público denuncian y el Poder Judicial sanciona a los que incurren en ese acto ilícito; que el personal militar y policial no debe obedecer ni subordinarse a quien ejerce autoridad civil o militar emanada de un gobierno usurpador y que quienes asumen altas funciones públicas en esos gobiernos incurren en complicidad y serán sancionados conforme a ley.

Además, se propone que la acción penal en tales casos sea imprescriptible y que esos delitos sean excluidos del indulto, el derecho de gracia y la amnistía.

El proyecto reitera normas sobre idiomas oficiales, la capital de la República y la capital histórica, los símbolos de la patria, el reconocimiento de la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú, el reconocimiento y respeto a otras confesiones y las formas de colaboración con ellas. Asimismo, mantiene disposiciones relativas a la inalienabilidad e inviolabilidad del territorio peruano y que este comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre.

Se mantiene, también, la norma que establece que el Estado ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y mar adyacente hasta el límite de las doscientas millas, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional. No obstante, por tratarse de un tema controvertido se tendrá la opinión oficial de la Cancillería y el pronunciamiento de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso.

En el Capítulo II sobre la Nacionalidad se restituye lo que establecía el artículo 94 de la Constitución de 1979, en el sentido que la nacionalidad se recupera cuando el renunciante, declara su voluntad de reasumirla, renuncia a la anterior y establece su residencia en el territorio de la República. Esta propuesta se fundamenta en que el Estado debe permitir a los peruanos que hubiesen tenido que salir del Perú y renunciar a la nacionalidad peruana la posibilidad de reasumirla. Es la liberalización en la adquisición de nacionalidades y la posibilidad del regreso a la peruana, lo que permite al Perú mantener un vínculo más firme con sus connacionales en el exterior.

También se reincorpora lo dispuesto por el artículo 91 de la Constitución de 1979 de que adquiere la nacionalidad peruana, el extranjero mayor de edad que reside y domicilia en el territorio de la República, por lo menos dos años consecutivos, obtiene carta de naturalización y renuncia a su nacionalidad de origen. Asimismo, se ha restituido la norma que establecía que los latinoamericanos y españoles de nacimiento, residentes en el Perú, pueden naturalizarse sin perder su nacionalidad de origen y que el peruano que adopta la nacionalidad de otro país latinoamericano o la española no pierde la nacionalidad peruana.

Además, se propone que los extranjeros gocen de los mismos derechos civiles que los nacionales y que puedan elegir y ser elegidos en el ámbito de los gobiernos locales y regionales, salvo en las zonas de frontera.

Una innovación importante es que se propone establecer que los peruanos en el extranjero gozan de la protección del Estado y que éste

debe procurar que se les otorgue un trato digno y sin discriminación, cualquiera que fuese su situación legal.

En el Título II, la Constitución de 1979, además de referirse a los tratados, regulaba las instituciones del asilo y de la extradición, y normaba específicamente los tratados de derechos humanos y de integración estableciendo su jerarquía respecto al Derecho interno y a los demás tratados, respectivamente.

La Constitución de 1993 consagró la no aprobación legislativa de los tratados a efecto de la expresión del consentimiento del Estado en obligarse por el tratado, salvo en los casos expresamente establecidos, tales como derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional, obligaciones financieras del Estado. Asimismo, estableció que debían ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos, los que exigen modificación o derogación de una ley y los que requieran medidas legislativas para su ejecución. Es decir, reservó a la discreción del Presidente la celebración de tratados, con la sola obligación de dar cuenta al Congreso.

Los demás aspectos relacionados a la aprobación de tratados que afecten disposiciones constitucionales y la denuncia de tratados fueron reunidos en un solo artículo, no observando una adecuada técnica legislativa, en un afán de reducir el articulado constitucional.

La propuesta de reforma de la Constitución, recobra el principio de la aprobación legislativa de los tratados que celebre el Estado peruano, así como la jerarquía constitucional de los preceptos contenidos en los tratados de derechos humanos, constituyendo la excepción la celebración de tratados por el Presidente con cargo a dar cuenta al Congreso, estableciendo para ello un plazo de 90 días.

El proyecto de reforma, incorpora en el texto constitucional una norma que reconoce la posibilidad de celebración de tratados que otorguen competencia supranacional a órganos de supervisión en materia de derechos humanos, crímenes internacionales, corrupción, terrorismo así como de integración, acorde con los procesos de globalización de la justicia. En observancia de los principios *pacta sunt servanda* y de buena fe, se consagra la obligación del Estado del cumplimiento de los fallos de dichos órganos supranacionales cuya competencia se haya aceptado.

De otro lado, entre las principales novedades del Proyecto se cuenta la consagración de un Capítulo V específico dedicado a la regulación de la administración pública en general, en sus diferentes manifestaciones (en el Poder Ejecutivo y los organismos que lo conforman, en las regiones, en las municipalidades, en los organismos constitucionales,

etc.), estableciendo que su objetivo es servir con objetividad a la protección de los intereses generales, garantizando los derechos e intereses de los administrados, actuando de conformidad con los principios de eficacia, celeridad, legalidad y transparencia. Con dicho precepto se estaría por primera vez singularizando el régimen constitucional de la administración pública en lo relativo a su objetivo principal que es la protección de los intereses generales que la propia Constitución o el legislador le encomienda promover, tutelar o garantizar. También se proclamaría a nivel constitucional el principio de legalidad al cual debe sujetarse genéricamente la administración pública y que supone el deber de actuar con pleno sometimiento a la Constitución y al ordenamiento jurídico en general, en contraste con la arbitrariedad. Asimismo se propone consagrar a nivel constitucional un conjunto de principios de grandes potencialidades con el objeto de establecer pautas en orden al mejoramiento del funcionamiento de la administración pública («eficacia y celeridad»), a resguardar su imparcialidad («objetividad») y a procurar el buen uso y manejo de los recursos públicos, así como la participación ciudadana en su gestión y control («transparencia»).

Asimismo se proclama con carácter general la plena justiciabilidad de todas las actuaciones u omisiones de la administración pública mediante el proceso contencioso-administrativo que puede iniciarse ante el Poder Judicial, a fin de asegurar la sujeción de la administración al principio de legalidad y la protección de los derechos e intereses de los administrados.

Se precisa que sólo por ley se pueden crear organismos estatales con personería jurídica de Derecho público y que no deben crearse entidades que supongan duplicar las funciones preexistentes.

En orden a promover el acercamiento de la administración pública a los ciudadanos a fin de evitar la burocratización, el Proyecto remite a la ley el establecimiento de formas adecuadas de descentralización y desconcentración administrativa y proclama el principio de participación ciudadana en la actuación de la administración, precisando que comprende los derechos a presentar peticiones, la asistencia a audiencias públicas, el acceso a la información que obra en su poder y la fiscalización de sus actos en general.

En el Capítulo VI sobre Función Pública, el proyecto propone establecer un conjunto de reglas aplicables a los funcionarios públicos en general, que comprende la sujeción de los funcionarios públicos, cualquiera sea su nivel, régimen jurídico, o tipo de designación o elección, a principios que deben guiar su actuación como el de imparcialidad,

probidad, deber de orientar su actuación a los fines de la administración pública e independencia en su ejercicio. En igual medida se proclama de manera enfática el derecho de toda persona a la igualdad en el acceso a la función pública en base a los méritos, sin discriminación ni preferencia alguna.

Asimismo, se consagran obligaciones y responsabilidades en orden a garantizar la probidad de quienes ejercen funciones públicas, razón por la que entre otras medidas se propone que para ejercer los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República se acredite la renuncia a la titularidad de cualquier nacionalidad distinta a la peruana, se establece la obligación para todos quienes ejerzan funciones públicas de rendir cuentas de su gestión durante y posteriormente a su ejercicio y de asumir las correspondientes responsabilidades y se mantiene la obligación de presentar, al inicio, durante y al término de la gestión pública declaración jurada de ingresos y bienes, cuya omisión constituiría impedimento para el ejercicio del cargo o causal de cese en el mismo.

En cuanto a la carrera administrativa el Proyecto remite a la ley específica de la materia la determinación de su ámbito, y las reglas de ingreso, permanencia, progresión y salida de la carrera, el sistema de incompatibilidades y prohibiciones derivadas de su naturaleza, así como los derechos y deberes del personal comprendido en la carrera. El ingreso debería realizarse previo concurso público, para que, una vez incorporados a la carrera, a los funcionarios comprendidos les sean aplicables las reglas de mérito, flexibilidad, progresividad, idoneidad y moralidad en el ejercicio, con el objetivo de profesionalizar la carrera administrativa.

En el Capítulo VII sobre Derechos de los Pueblos Originarios se propone que el Estado reconozca la existencia de los pueblos originarios del Perú y otorgue personería jurídica a sus comunidades campesinas y nativas. También, que reconozca la existencia de poblaciones afroperuanas y de otras tradicionalmente arraigadas en el Perú. Asimismo, el reconocimiento de derechos de naturaleza colectiva, tales como, preservar la propiedad de las tierras que ocupan ancestralmente, que son inembargables e imprescriptibles. También son inalienables, salvo ley fundada en el interés de la comunidad, y solicitada por la mayoría de sus miembros o en caso de expropiación. Además, se propone que tengan derecho a una participación adecuada en los beneficios derivados de la utilización de los recursos naturales ubicados en sus tierras; y a que la utilización de los recursos naturales se haga previa evaluación del impacto social y ecológico que produzca, así como a la consulta

previa sobre cualquier acto legal o administrativo que afecte sus derechos y a presentar iniciativas legislativas en las materias que les conciernan.

En el Título III, el tratamiento constitucional de las relaciones económicas ha de ser sumamente cuidadoso. Su contenido posee en muchas ocasiones implicancias patrimoniales cuya limitación, disminución o desaparición es probable que suscite una inmediata reacción de defensa por parte de los que se sientan directamente afectados por dichas normas. De ahí que el proceso de reforma, respecto de este capítulo, ha de llevarse a cabo con moderación. Los cambios no deben tener un carácter utópico, alejados de la realidad. Por muy loables que puedan ser los buenos deseos, de poco valdrían si las formulaciones constitucionales no aciertan a traducir la realidad social, económica y política.

La Constitución señala los límites, pero no constitucionaliza ningún modelo económico, sino que adquiere el carácter de un programa a realizarse, según la aplicación e interpretación que se le atribuya a lo largo de la vida a cada una de sus normas. No puede ser sólo un instrumento que garantice la conservación de las situaciones ya adquiridas, sino que tiene que ser, al mismo tiempo, el instrumento que garantice el proceso de transformación de la sociedad en los marcos previstos por la propia Constitución. Y ello sólo es posible, si sus preceptos, con mayor razón los dedicados a la regulación de la actividad económica, son el resultado de un acuerdo social y político.

Por eso la importancia del compromiso y el consenso en la redacción del nuevo régimen económico. El acuerdo de los distintos sectores de la sociedad constituye su nota más relevante. Los principios ordenadores de la actividad económica son el fruto de un compromiso; un compromiso real entre los distintos agentes económicos y políticos. En su redacción, el subgrupo contó con la colaboración de los más destacados economistas y abogados, de los representantes de los trabajadores, de los empresarios y los partidos políticos.

Como se sabe, la Constitución de 1993 alteró de modo notable el modelo económico establecido por la Carta de 1979. Optó lisa y llanamente por un modelo ortodoxamente liberal, pese a que su artículo 58º consagró una economía social de mercado. Como se trató de un modelo impuesto, tras el retorno a la institucionalidad democrática, un amplio sector de la sociedad exteriorizó su disenso con ese modelo económico. No podía ser de otro modo. Fruto de un golpe de Estado e ideológicamente parcializada, la Constitución de 1993 estaba condenada a una vida efímera.

Los diez años de vigencia de la Constitución de 1993 han demostrado la falsedad de algunas premisas neoliberales. La sociedad ha perdido su fe en la mecánica autorregulación de la economía en virtud de las leyes económicas del mercado. El rígido modelo neoliberal de la Constitución vigente no ha logrado superar la crisis económica en que se debate el Perú. En estos diez años las desigualdades y las injusticias sociales se han profundizado. Sin principios valorativos y sin rostro humano, la Constitución de 1993 urgía de cambios profundos en su capítulo económico.

Este hecho no significa desconocer la libertad de empresa, la economía social de mercado ni la propiedad privada. Son bienes constitucionales tan valiosos como el derecho al trabajo, la salud y la vivienda. Sucede simplemente que la iniciativa privada o la propiedad no pueden agotarse en el deseo legítimo de la ganancia ni en el afán de lucro. La solidaridad y la fraternidad imponen el deber a todo hombre de verse reflejado en el prójimo. El Perú no será nunca un país viable si la riqueza de unos sólo sirve para excluir a los otros. El ejercicio lícito de la iniciativa privada y la propiedad con fines simplemente económicos, es inaceptable en un país con millones de seres humanos sumidos en la más completa pobreza. Sería un criterio puramente egoísta.

El interés general o el bien común no pueden identificarse con el interés de una clase o sector económico. En este sentido, la iniciativa privada y la propiedad tienen que cumplir una función social. La economía —como se declaraba en el Preámbulo de la Constitución de 1979— debe estar al servicio del hombre y no el hombre al servicio de la economía. Estas han sido las premisas éticas que han guiado las reformas constitucionales del régimen económico.

Para entender las principales reformas que se plantean a la constitución económica, partimos de constatar que una de las limitaciones más graves que presenta la Constitución de 1993 es la carencia de todo principio valorativo inspirador del régimen económico. Con ese objeto, en el artículo que inicia el Título III del proyecto de reforma, dedicado al régimen económico, se afirma: «El régimen económico de la República se fundamenta en la economía social de mercado. Esta se orienta a lograr el desarrollo humano sostenible y la justicia social. La iniciativa privada es libre».

Como sostiene, Francisco Miró Quesada, «la ideología humanista es de fundamental importancia para avanzar hacia una concepción más amplia e integral del desarrollo. Asumir una postura humanista implica adoptar una actitud de profundo respeto por el hombre y la mujer, afir-

mando el valor intangible de la condición y la vida humana (...) El humanismo es mucho más que una simple actitud: es también un llamado al cambio, a transformar la sociedad para convertirla en una sociedad justa donde reine la igualdad y cada ser humano pueda ser visto como un fin en si mismo (...) Supone, además una actitud de cooperación solidaria que permita contribuir a los fines de los demás para así lograr la plena realización de cada uno de los individuos que componen la sociedad» MIRÓ QUESADA, FRANCISCO, *Hombre y Sociedad Política*, Lima: Ariel, 1991. Citado por: Agenda Perú, «Perú, Agenda y Estrategia para el siglo XXI», Lima: 2000, p. 29.

Bajo la misma inspiración, el artículo 102° del proyecto afirma que el ejercicio de las libertades de trabajo, empresa, comercio e industria no debe ser lesivo a los derechos fundamentales de la persona, a la moral, ni a la salud o seguridad públicas.

En ese marco valorativo la economía social de mercado adquiere su real dimensión y sentido. Se trata de un sistema en el que funcionan las reglas del mercado, pero en el cual —como sostienen Baldo Kresalja y César Ochoa— «el Estado interviene para complementar su funcionamiento y ofrecer seguridades mínimas. La libertad de iniciativa sigue siendo el centro del sistema, pero este exige correcciones cuando el mismo mercado altera y falsea sus reglas, y cuando nos encontramos ante necesidades que rebasan lo estrictamente económico y que el mercado no puede atender, o también, cuando es necesario hacer realidad algunos ideales éticos o sociales, como la desaparición de las desigualdades injustas y la marginación».

En el proyecto de reforma se traduce con mayor exactitud la acción del Estado. El mismo artículo 102° declara que al Estado le corresponde:

1. Garantizar el bien común, y actuar en las áreas de salud, educación, seguridad y justicia.
2. Promover la generación de oportunidades de empleo y la capacitación laboral.
3. Garantizar la prestación de servicios públicos y supervisar su funcionamiento.
4. Promover la inversión privada y la competitividad en la economía.
5. Garantizar la libre circulación de bienes y la prestación de servicios en todo el territorio.
6. Fomentar la investigación en ciencia y tecnología.

7. Proteger el desarrollo del medio ambiente y la utilización sostenible de los recursos naturales.
8. Proveer de infraestructura física.
9. Promover la integración continental, social, económica, política y cultural.

Perfilados los principales ámbitos de su actuación, el Estado ve redefinida su participación en la economía. Sin intervencionismos, pero también sin abstenciones. Porque es imposible la existencia del mercado, de la competencia libre y real sin un Estado fuerte y consciente del papel que debe jugar en el proceso de producción y distribución de la riqueza. «El Estado debe estar facultado para intervenir, como ocurre en los Estados industrializados, sobre aquellos procesos o concentraciones empresariales que pueden significar un impedimento u obstáculo al desarrollo de la competencia».

En tal sentido y según el artículo 109º, «el gobierno formula su política económica, social, laboral y ambiental mediante planes estratégicos, de nivel nacional, regional y local, los cuales se materializan en el presupuesto público, el programa de inversiones públicas y los proyectos de ley que sobre materia económica, social y ambiental se sometan a consideración del Congreso». Esta planificación es compatible con el régimen de la economía social de mercado, no vinculante para el sector privado, pero que no cierra la posibilidad de una planificación democrática, en concertación libre y no coercitiva, con el sector privado.

Al igual que en la Constitución de 1993, el Estado favorece y vigila la competencia libre y leal, y combate toda práctica que la limite. Igualmente, se sanciona el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Pero se agrega que el mismo Estado debe vigilar el «buen gobierno de las sociedades y la transparencia financiera de las empresas».

Se conserva como principio la subsidiariedad de la actividad empresarial del Estado. Este rol subsidiario del Estado, sin embargo, no debe confundirse con el Estado mínimo. No se niega la función del Estado como garante y promotor de la igualdad de oportunidades.

El proyecto también reconoce el pluralismo económico, la libertad de contratar y la inviolabilidad de la propiedad privada. En cuanto esta última, se exige que su ejercicio se lleve a cabo en armonía con el bien común y el interés social. El proyecto considera que la propiedad puede ser objeto de expropiación por razones de necesidad pública o social.

Como el fin de promover las inversiones nacionales y extranjeras, conservan su posición constitucional los denominados contratos-ley,

bajo la denominación más apropiada de «convenios de estabilidad jurídica». Pero con la finalidad de garantizar los intereses del Estado, la ley deberá establecer los mecanismos que garanticen la transparencia en el proceso de su negociación y celebración.

En materia de medio ambiente y recursos naturales se establece que «el Estado determina la política nacional del medio ambiente a través de una autoridad nacional. Promueve el uso sostenible de los recursos naturales y la calidad ambiental, sobre la base del ordenamiento territorial». Asimismo, se consagra que «la diversidad biológica es un recurso estratégico de la Nación. El Estado y la sociedad promueven la conservación y uso sostenible de las áreas naturales protegidas. El Estado, promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada».

En síntesis, la vocación del subgrupo dedicado a la redacción del régimen económico de la Constitución, ha sido la de entregar a la Nación una propuesta abierta y flexible, capaz de adaptarse en un futuro largo a los cambios que se operan y seguirán operándose en la estructura de la sociedad peruana. Porque si la Constitución aspira a ser más que una simple «hoja de papel» necesita del consenso general firme y duradero y no el compromiso coyuntural entre intereses parciales. Que el Estado se haga responsable de mantener las condiciones fácticas de las cuales depende el libre mercado y la competencia libre y leal. Pero también, en un plano más global, del equilibrio social y económico de la sociedad en su conjunto.

De otro lado, el Proyecto establece que corresponde a la ley determinar las actividades esenciales para satisfacer las necesidades de interés colectivo que pueden ser calificadas como servicios públicos, cuya regulación es facultad exclusiva del Estado.

Asimismo, se propone consagrar a nivel constitucional el régimen básico de los organismos reguladores de los servicios públicos y de la infraestructura de uso público, estableciendo que constituyen personas jurídicas de Derecho público que cuentan con autonomía en el marco de sus respectivas leyes orgánicas y que deben ser dirigidas por su respectivo Consejo Directivo cuyos miembros son designados por el Poder Ejecutivo, estando prohibidos de representar a entidad o interés particular alguno.

Por otra parte, con el fin de garantizar la transparencia e incrementar las posibilidades de fiscalización de la ciudadanía sobre la utilización de los recursos del Estado y la gestión de los funcionarios públicos en general, se propone establecer el libre acceso a la información

económica estatal, así como la rendición de cuentas anual de los titulares de pliegos presupuestales.

Respecto del sector agrario se propone restituir la disposición prevista por el artículo 156 de la Constitución de 1979 que le otorgaba prioridad a su desarrollo integral, así como la que autorizaba que por ley se pueda fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona. Al Estado se le encarga un importante rol de promover dicho sector. Asimismo, considerando la marginación y el abandono de importantes grupos humanos en el campo, se establece la obligación de que el Estado adopte medidas para erradicar la pobreza rural y facilitar el acceso de los pobres a los recursos productivos.

En el Título IV, respecto del Capítulo I, sobre el Poder Legislativo el cambio más importante que contiene el Proyecto es que se ha optado por la bicameralidad lo cual obliga a reformular no sólo los aspectos orgánicos, sino también los relativos a la distribución de atribuciones de los órganos parlamentarios. Conforme a la Constitución vigente tenemos sólo el Pleno y la Comisión Permanente. De conformidad con el proyecto tendríamos la Cámara de Diputados, el Senado, el Congreso y la Comisión Permanente, cada uno con funciones propias y diferentes. Es importante destacar que la Comisión Permanente vuelve a ser un órgano que sólo funciona durante el receso parlamentario.

Otro aspecto que debe destacarse es que la Cámara de Diputados, elegida por un período de cinco años, se renueva por mitades cada dos años y medio. También lo es la propuesta de que la función parlamentaria sea a dedicación exclusiva, salvo docencia universitaria a tiempo parcial, lo que contribuirá a un mayor compromiso con el trabajo legislativo, así como de fiscalización y de representación.

Se propone mantener las tradicionales incompatibilidades entre el mandato legislativo y cualquier otra función pública, excepto la de Ministro de Estado y el desempeño de comisiones extraordinarias de carácter internacional, salvo autorización de la cámara respectiva. Asimismo, se propone mantener las prohibiciones previstas en las Constituciones anteriores de desempeñar cargos profesiones u oficios, de manera directa o indirecta, durante el período de su mandato, así como actuar de abogado, representante, accionista, miembro del directorio o funcionario de empresas que tienen contratos de obra o aprovisionamiento con el Estado o administran rentas o servicios públicos u obtengan concesiones del Estado.

Con el fin de propiciar un menor gasto al erario nacional se establece, expresamente, una administración única, lo cual resulta una inno-

vacación y rompe con la costumbre de que cada Cámara tenga su propia administración, lo que generalmente ocasionaba una duplicidad en los costos.

La importancia de avanzar hacia una cultura de transparencia respecto del manejo de los recursos del Estado y de continuar en forma decidida en la lucha contra la corrupción, ha generado la propuesta de permitir que la Cámara de Diputados puede nombrar comisiones investigadoras sobre cualquier asunto de interés público, con el voto aprobatorio de sólo el treinta por ciento (30%) de su número legal de miembros, reforzando el derecho de fiscalización de las minorías parlamentarias.

Una innovación importante es la propuesta de que la organización parlamentaria se estructure en base a los principios de pluralidad y proporcionalidad, asegurando que todos los grupos políticos representados en el Congreso —es decir, todas las fuerzas políticas que obtuvieron respaldo electoral— puedan participar conforme al resultado electoral del que deriva su mandato. De este modo se busca evitar que el Poder Legislativo pueda ser manejado por una mayoría abusiva; y se garantiza el respeto a la pluralidad política, asegurando que las minorías parlamentarias tengan posibilidad de participar en forma equitativa.

Asimismo, hay que destacar que se propone que la Comisión Permanente conserve la posibilidad de ejercer la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue.

Entre las atribuciones más importantes que desempeñaría el Congreso están: dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes, aprobar los tratados, el Presupuesto y la Cuenta General de la República, autorizar empréstitos, elegir y remover a los magistrados del Tribunal Constitucional, al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República, ejercer el derecho de amnistía, con las limitaciones previstas en la Constitución, los tratados internacionales y las leyes, así como aprobar la demarcación territorial que propone el Presidente de la República.

Se propone restituir al Congreso y específicamente al Senado las funciones de ratificar los ascensos de los oficiales generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, así como el nombramiento de los embajadores designados por el Presidente de la República, que conforme a la Constitución vigente corresponde exclusivamente al Presidente de la República.

Además, se incluye una norma similar a la prevista por la Constitución de 1979 para que el Senado también ratifique al Presidente del

Banco Central de Reserva y al Superintendente de Banca y Seguros, a propuesta del Presidente de la República, y elija a sus representantes ante el Directorio del Banco Central de Reserva. También se proponen entre sus atribuciones la de debatir y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, presentado por el Presidente del Consejo de Ministros y evaluar anualmente su aplicación, así como las políticas exterior y de defensa del Estado a partir del informe anual del Poder Ejecutivo.

En el Capítulo II, sobre la función legislativa, un aspecto que debe destacarse es que se propone aumentar el número de materias que no pueden ser objeto de delegación de facultades. Adicionalmente, a las materias que son indelegables conforme a la Constitución vigente, que son las leyes de reforma de la Constitución, la aprobación de tratados internacionales, las leyes orgánicas, de Presupuesto y la Cuenta General de la República, se propone agregar las leyes de endeudamiento, de equilibrio financiero, las que regulan materia penal, lo cual aumenta la responsabilidad legislativa del Congreso.

En el Capítulo III sobre la formación y promulgación de las leyes se puede apreciar uno de los cambios más importantes que se proponen. Éste consiste en que las iniciativas legislativas se tramitan exclusivamente ante la Cámara de Diputados, lo cual convierte al Senado en una Cámara revisora. Asimismo, se propone que no se pueda debatir ningún proyecto de ley que no tenga dictamen, salvo dispensa aprobada por tres quintos de los miembros de la Cámara, con el fin de propiciar que los proyectos que sean debatidos y aprobados por el pleno cuenten con el informe de la Comisión correspondiente, lo cual favorece que las iniciativas sean debidamente estudiadas y sólo pasen a esa instancia cuando cuenten con los fundamentos suficientes.

Otra de las innovaciones que merece ser destacada es la que se refiere al procedimiento que seguirían los proyectos aprobados en la Cámara de Diputados cuando pasan al Senado para su revisión o ratificación. En estos casos se propone procedimientos y plazos diferentes según los proyectos de los que se trate. Si son proyectos de leyes orgánicas, o leyes que desarrollan materias vinculadas al régimen económico o preceptos constitucionales, o regulan la educación, salud, defensa nacional, descentralización, aprueban la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo o se refieren a Códigos penales, son objeto de revisión sujetándose a los mismos trámites de la Cámara de origen. Los demás proyectos de ley son sometidos a ratificación en el plazo improrrogable de diez días. Vencido este plazo se da por aprobado el proyecto remitido por la Cámara de Diputados.

Se incorpora una propuesta para evitar que ante la insistencia de la Cámara revisora de un proyecto pueda darse como resultado que no haya ley si ésta consigue el número necesario de votos, conforme lo preveía el artículo 192 de la Constitución de 1979.

El proyecto señala en forma expresa que no hay promulgación parcial de las leyes, para evitar problemas como el suscitado con la promulgación parcial de la Ley de Presupuesto de 1992, por el Gobierno de entonces.

Respecto del Capítulo IV sobre el Poder Ejecutivo, cabe mencionar que se propone que sólo haya un Vicepresidente y se prohíbe la reelección inmediata.

Un aspecto que debe comentarse es que los decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, que dicte el Poder Ejecutivo son objeto de evaluación por la Cámara de Diputados, o la Comisión Permanente, los cuales hasta ahora no tenían un plazo fijo de vigencia; pero conforme a la propuesta caducarían a los cuarenticinco (45) días de su entrada en vigencia salvo que sean prorrogados por el Congreso o por la Comisión Permanente durante el receso parlamentario, mediante ley.

En el Capítulo V sobre el Consejo de Ministros, se señala que es la dirección y la gestión de los asuntos públicos lo que está a cargo del Consejo de Ministros y de los Ministros en la cartera que les ha sido confiada, a diferencia de lo que establece la Constitución vigente que les asigna esas responsabilidades respecto de «los servicios públicos».

Un cambio importante es que se propone asignarle al Presidente del Consejo de Ministros, además de las funciones que tiene en la Constitución vigente otras no previstas en ella, tales como, desarrollar las relaciones entre el Gobierno y el Congreso, conducir las relaciones con los gobiernos regionales, apoyar las gestiones de los gobiernos locales así como concertar y conducir las políticas intersectoriales

En el Capítulo VI de las Relaciones con el Poder Legislativo hay importantes cambios.

Se propone que cuando el Presidente del Consejo de Ministros concurra al Congreso, en compañía de los demás Ministros, al asumir sus funciones, para exponer sobre la política general del Gobierno y las principales medidas políticas y legislativas que requiere su gestión, dicha presentación no dé lugar a voto del Congreso, a diferencia de lo que la Constitución vigente dispone sobre la obligación de plantear una cuestión de confianza.

Asimismo, se propone suprimir la disposición que faculta al Presidente de la República a disolver el Congreso, cuando este ha censurado o le ha negado la confianza a dos gabinetes.

En el capítulo VII sobre Régimen de Excepción se propone incorporar el Estado de Alarma circunscribiéndolo a los casos de catástrofes derivadas de la naturaleza o producidas por accidentes masivos con un plazo de duración no mayor de sesenta (60) días, con la posibilidad de restringir o suspender sólo los derechos constitucionales relativos a la libertad de reunión y tránsito e inviolabilidad del domicilio. Se propone mantener el Estado de emergencia, limitándolo a los casos de grave perturbación del orden público, así como, el Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil o peligro inminente de que se produzcan o sea en los mismos supuestos que prevé la Constitución vigente.

Se propone establecer que durante los estados de excepción se garantiza el adecuado funcionamiento del Poder Judicial, Tribunal Constitucional, Ministerio Público y de la Defensoría del Pueblo a efectos de cautelar y defender los derechos fundamentales de las personas y los procesos constitucionales. Asimismo, las autoridades electas en los gobiernos regionales y locales, mantendrían sus atribuciones durante la vigencia de los estados de excepción, de acuerdo a ley. Mediante una ley orgánica se regularían los estados de excepción.

El Capítulo IV Poder Judicial se parte de reconocer que la potestad de impartir justicia emana del pueblo y que se ejerce tanto a través del Poder Judicial, como de los demás organismos constitucionales a los que el constituyente les ha otorgado la potestad de administrar justicia especializada.

El Poder Judicial ejerce autónomamente la potestad jurisdiccional y la tutela procesal, a través de la Corte Suprema y de los demás órganos que para este fin, establece su ley orgánica.

Por la tutela jurisdiccional, el Poder Judicial es competente para ejercer la potestad jurisdiccional y la tutela procesal. En cuanto a la tutela de los derechos fundamentales, los derechos subjetivos; así como el control de las conductas punibles, la legalidad de la actuación administrativa, la potestad reglamentaria, y; el control difuso de la constitucionalidad de las normas. Para lo cual, la Sala Plena de la Corte Suprema es el máximo órgano de deliberación del Poder Judicial, que le corresponde establecer la jurisprudencia vinculante. Esta posición constitucional requiere que la Corte Suprema se organice a nivel nacional en forma unitaria con criterio de especialidad.

En este sentido, se propone que el gobierno y administración del Poder Judicial esté a cargo de un Consejo de Gobierno presidido por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia e integrado por magistrados de los diferentes niveles y por un decano o ex decano, elegido por los colegios de abogados del país.

El proyecto de presupuesto presentado por el Poder Judicial se incorporará en sus propios términos y no podrá ser modificado por el Poder Ejecutivo, ni ser menor al tres por ciento (03%) de los gastos corrientes del Presupuesto General de la República. La finalidad de esta propuesta es evitar que este poder del Estado pueda ser objeto de algún tipo de presión por la vía presupuestal.

Los jueces, además de los requisitos convencionales, de nacionalidad, edad, ejercicio ciudadano, profesional del Derecho, deben tener una probada trayectoria democrática y de defensa de los derechos humanos. Asimismo, se les establece garantías para el ejercicio de sus funciones.

Se reconocen las formas no jurisdiccionales de solución de conflictos e incertidumbres jurídicas, como la conciliación y el arbitraje. Además, se propone que los miembros de las Fuerzas Armadas en actividad que cometan delitos estrictamente castrenses, estén bajo la competencia de jueces especializados del Poder Judicial; cuyo ámbito de atribuciones no se extenderá a los civiles. Corresponde a la Corte Suprema de Justicia revisar las resoluciones dictadas por dichos jueces, en los casos que establezca la ley.

Se refuerza el principio de supremacía constitucional, para que en todo proceso o procedimiento, se prefiera la norma constitucional sobre la legal.

En el Capítulo IX sobre el Ministerio Público se propone un Consejo de Gobierno presidido por el Fiscal de la Nación, quien es elegido por los Fiscales Supremos Titulares por tres (03) años y sin derecho a reelección inmediata. Además, se propone un Consejo Consultivo, conformado por representantes de instituciones vinculadas a la administración de justicia.

En el Capítulo X sobre el Tribunal Constitucional se propone consignar expresamente que es el titular fundamental de la justicia constitucional y supremo intérprete de la Constitución, así como elevar el número de sus integrantes a nueve. Además, se propone reincorporar una condición que prevenía el artículo 297 de la Constitución de 1979 para ser elegido y que no es requerida por la Constitución vigente. Ésta es

tener una probada trayectoria democrática y de defensa de los derechos humanos.

Se propone facultar al Tribunal para que pueda conocer, de oficio, las resoluciones en los procesos de hábeas corpus, amparo y habeas data a efectos de realizar una política de unidad jurisdiccional. También permitir que la ley le pueda otorgar nuevas competencias y, además, se prevé la posibilidad de cambiar la denominación de «acciones» por «procesos», por ser éste último término más adecuado.

El Tribunal, en base a la propuesta, podría actuar en Pleno o en Salas. El Pleno resolvería los procesos de inconstitucionalidad y los procesos competenciales. Las Salas conocerían los procesos de habeas corpus, amparo y hábeas data, con el fin de resolverlos con mayor celeridad. El Tribunal resolvería por mayoría simple de votos emitidos, salvo para dictar sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma, en que se requeriría dos tercios de los votos del número legal de sus miembros.

Asimismo, se propone que la sentencia del Tribunal tenga carácter de cosa juzgada y sea vinculante cuando se refiera a derechos fundamentales; y en los procesos de inconstitucionalidad y competencial, tenga fuerza de ley frente a los poderes del Estado y los particulares.

En el Capítulo XI sobre el Consejo Nacional de la Magistratura se propone elevar a nueve el número de sus integrantes, incrementar de 2 a 3 el número de miembros elegidos por los colegios profesionales y cambiar el órgano al que corresponde la elección en las universidades públicas y privadas. Asimismo, se plantea suprimir la atribución del Congreso de remover a los miembros del Consejo por falta grave, con el fin de darle mayor autonomía e independencia a este organismo.

Se incorpora un nuevo Capítulo XII que prevé relaciones de coordinación entre el Poder Judicial y los demás órganos vinculados a la función de impartir de justicia, tales como el Ministerio Público, la Academia de la Magistratura, el Consejo Nacional de la Magistratura y el Tribunal Constitucional, sin vulnerar la autonomía de cada uno de ellos.

En el Capítulo XIII sobre la Defensoría del Pueblo, se propone que su titular sea elegido y removido por el Congreso con el voto de los tres quintos de su número legal, en lugar de los dos tercios que establece la Constitución vigente, con el fin de facilitar la designación de este alto funcionario.

En el Capítulo XIV se propone precisar que la Defensa Nacional es una política de Estado de carácter permanente, que se desarrolla en los

ámbitos interno y externo y que toda persona está obligada a participar en ella. Asimismo, se propone consignar en la Constitución el servicio militar voluntario.

En el capítulo XV, relativo al orden interno se consagra el carácter institucional no militarizado de la Policía Nacional, teniendo como finalidad fundamental mantener el orden interno, conservar y preservar el orden público y el cumplimiento de las leyes. Un aporte importante es la posibilidad de subordinar a la Policía Nacional a los gobiernos locales, en los casos que la respectiva ley de desarrollo lo disponga. Sólo la Policía Nacional y el Ejército pueden portar y hacer uso de las armas de guerra. Las que por cualquier motivo están en posesión de los particulares, pasan a formar parte de la propiedad del Estado, sin indemnización ni proceso alguno.

En cuanto al Capítulo XVI, relativo a los órganos electorales, arduo debate se suscitó en la Comisión de Constitución sobre la conveniencia o no de mantener la actual conformación, es decir, la de tres o dos instancias con competencias delimitadas pero autónomas unas de otras (Jurado Nacional de Elecciones, RENIEC y ONPE). Al final, la representación nacional decidió que «los organismos electorales son dos: el Jurado Nacional de Elecciones, que administra justicia electoral; y la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que organiza y conduce los procesos electorales y las consultas populares». Ambos mantienen, entre sí, relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones. Una ley orgánica establece su organización, funciones y competencias.

Corresponde a la Oficina Nacional de Procesos Electorales inscribir a los partidos políticos, siempre que reúnan los requisitos que indica la ley. La inscripción concede personería jurídica. Asimismo, inscribe a las alianzas de partidos que cumplan las disposiciones legales.

Adicionalmente, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, que ya no forma parte de los órganos encargados de llevar a cabo los procesos electorales, tiene como misión, además de mantener el registro de identificación personal y de emitir los documentos que acreditan la identidad, prepara y mantener actualizado el Padrón Electoral. Proporciona al Jurado Nacional de Elecciones y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

En el Capítulo XVIII, el proyecto profundiza la descentralización política sin romper con el carácter unitario del Estado. El artículo 240° del Proyecto afirma que la descentralización constituye una política

permanente del Estado y tiene carácter obligatorio. Se lleva adelante por etapas, en forma progresiva y ordenada.

El dictamen reproduce, sin cambios, el texto de la última reforma constitucional que el Congreso aprobó por amplio consenso en dos legislaturas ordinarias consecutivas. Allí se priorizó la descentralización estableciendo gobiernos regionales que se elegirán próximamente y que comenzarán en las capitales de departamento para después buscar la integración.

En ese orden de ideas, el territorio del Estado está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local. En virtud de ello, los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.

La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, el Presidente como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

El artículo 244 del proyecto constitucional delimita sus competencias y acuerda sus fines: los gobiernos regionales —sostiene el artículo en mención— promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Asimismo, el Proyecto delimita las competencias de los gobiernos locales y los consagra como órganos de gobierno con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Tienen entre sus finalidades promover el desarrollo y la economía local así como la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

El proyecto innova el ámbito competencial de los municipios al establecer en su artículo 249, que los gobiernos locales brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley.

En materia de fiscalización, el proyecto propone establecer que los gobiernos regionales y locales son controlados por sus propios órganos

de fiscalización y están sujetos al control y supervisión de la Contraloría General de la República, la que organiza un sistema de control descentralizado y permanente. Asimismo, se propone que las citadas instancias de gobierno formulan sus presupuestos con la participación de la población y le rinden cuenta de su ejecución anualmente, conforme a ley.

En cuanto al tema de reforma constitucional se mantiene lo dispuesto en la Constitución actual de que toda ley sobre esta materia debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum; y que puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación superior a dos tercios del número legal de congresistas.

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 70 inciso b) del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales, recomienda la aprobación del siguiente texto sustitutorio del Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución.