

Proyecto de Ley Nº 2084/2017-CR

PROYECTO DE RESOLUCIÓN  
LEGISLATIVA DEL CONGRESO QUE  
MODIFICA EL ARTICULO 86 DEL  
REGLAMENTO DEL CONGRESO DE  
LA REPÚBLICA

El Congresista de la República MAURICIO MULDER BEDOYA, representante de la nación, por intermedio del Grupo Parlamentario Célula Parlamentaria Aprista que integra, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y siguientes del Reglamento del Congreso de la República; presentan la siguiente proposición legislativa:

**RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO MODIFICA EL ARTICULO 86  
DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**Artículo Único. Incorporación al inciso e) del artículo 86 del Reglamento del  
Congreso de la República**

Agréguese al artículo 86 inciso e) del Reglamento del Congreso de la República el siguiente texto:

**Moción de censura y cuestión de confianza**

Artículo 86. El Congreso hará efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de los ministros por separado mediante la moción de censura o el rechazo de la cuestión de confianza; de acuerdo con las siguientes reglas:

[...]

- e) Si la cuestión de confianza es presentada por el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, y ésta le fuera rehusada, se producirá la crisis total del Gabinete Ministerial, aplicándose la regla prevista en el literal b) precedente. La cuestión de confianza de todo el gabinete debe regirse bajo lo estipulado en el primer párrafo del artículo 126 de la Constitución.

Producida la crisis total de gabinete a la que se refiere el artículo 133 de la Constitución, deberán renunciar todos los ministros sin que puedan ser designados como tales en el gabinete siguiente.

La facultad presidencial de disolución del Congreso de la República que establece el artículo 134 de la Constitución, procede únicamente en el caso de que hayan producido dos crisis totales de gabinetes, tal como lo establece el segundo párrafo del inciso e) del artículo 86 del Reglamento del Congreso de la República. No se considera para tales efectos la renuncia unilateral del Presidente del Consejo de Ministros, ni el caso en que el Presidente opte por designar a un ministro renunciante nuevamente en el gabinete.

Lima, 19 de octubre del 2017

MAURICIO MULDER BEDOYA  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

VOCERO 1



**CONGRESO DE LA REPUBLICA**

Lima, 07 de NOVIEMBRE del 2011.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2004 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO. —

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. El régimen constitucional peruano es semipresidencial; nuestros constituyentes de 1978 a lo largo del debate realizado en la Comisión Principal de la Asamblea Constituyente y posteriormente en el Pleno de la Asamblea coincidieron en la necesidad de establecer pesos y contrapesos en el sistema constitucional peruano. Nuestro sistema constitucional es el semipresidencialismo. Desde 1920 hemos incorporado distintas instituciones del Parlamentario en nuestro régimen originalmente presidencial puro. ¿Cuál es la diferencia en presidencialismo y parlamentarismo? Podríamos resumirla en que en el Presidencialismo el presidente es elegido directamente por la ciudadanía mientras en el parlamentarismo el Jefe de Gobierno es elegido por el parlamento. Nuestros constituyentes, en especial en 1979 y en el 1993, decidieron incorporar francamente normas que se aplican a l régimen parlamentario, con el objeto de equilibrar las relaciones entre ambos poderes. En el debate parlamentario de 1993, se produjo un debate donde un sector de constituyentes solicitaba mayor precisión en las relaciones entre el legislativo y el ejecutivo, en razón de la naturaleza del régimen presidencialista atenuado. La mayoría decidió que esas precisiones deberían estar incorporadas no en la Constitución, sino en el Reglamento del Congreso de la Republica. Esa fue la "Intención Original" de los constituyentes de 1993 y la que hoy tenemos que desarrollar. Por esa razón es en el reglamento y no en la Constitución donde las precisiones que este proyecto busca incorporar, deben quedar establecidas.

Este espíritu se puede colegir de la revisión del Diario de los Debates del Congreso Constituyente Democrático. Dentro de esa línea de reflexión, la incorporación de conceptos o figuras constitucionales tales como la Moción de Censura y el Voto de Confianza, con el devenir del proceso político, han puesto de manifiesto situaciones inéditas, que recomiendan que el Reglamento del Congreso de la República desarrolle las instituciones incorporadas; haciendo posible la consolidación de la democracia y el buen gobierno en nuestro país.

- 
2. Precisamente una de las instituciones, recogida del régimen parlamentario es la cuestión de confianza. Desde la experiencia constitucional comparada, en el caso español, la cuestión de confianza puede ser planteada por el Presidente del Gobierno sobre temas estrictamente delimitados por la Constitución Española y el Reglamento del Congreso de los Diputados.

Dentro de esa línea, la relación entre el Consejo de Ministros y el Congreso, es una relación fiduciaria; en este caso sobre políticas de Gobierno y no sobre personas. De la lectura del artículo 112 del Reglamento del Congreso de los Diputados de España, se precisa que la cuestión de confianza puede

ser solicitada exclusivamente sobre el programa de Gobierno o sobre una declaración de política general.

En la medida que los Constituyentes de 1978 y 1993 fueron construyendo nuestro régimen semipresidencial, tomaron instituciones del régimen parlamentario. Hoy el ejercicio del poder nos revela y nos hace confrontar con una realidad que no estaba prevista; lo que determina y aconseja No plantear la reforma de la Constitución; sino limitarnos a proponer una iniciativa destinada a modificar el Reglamento del Congreso de la República.

3. En nuestro país la censura ministerial, como mecanismo para hacer efectiva la responsabilidad política institucional de los Ministros frente al Congreso, surge en el siglo XIX, en la gestión del Presidente Ramón Castilla. Posteriormente se expresa en la Constitución Política de 1867, en su artículo 88.

En la Constitución Política de 1933 fue regulada la Censura de Ministros en los artículos 172 y 173, señalándose que el voto de censura contra el Consejo de Ministros o contra cualquiera de los Ministros, puede ser presentado por solo un Diputado o Senador.

En la Constitución de 1979 para hacer efectiva la responsabilidad política institucional, son la Censura y la Cuestión de Confianza, que se expresan en el artículo 226:

“La Cámara de Diputados hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de los Ministros por separado mediante el voto de censura o de falta de confianza. Este último sólo se produce por iniciativa ministerial.

Toda Moción de Censura contra el Consejo de Ministros o contra cualquiera de los Ministros debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de Diputados. Se debate por lo menos tres días después de su presentación. Su aprobación requiere el voto conforme de más de la mitad del número legal de Diputados.

El Consejo de Ministros o el Ministro censurado deben renunciar.

El Presidente de la República acepta la dimisión.

La desaprobación de una iniciativa ministerial no obliga al Ministro a dimitir, salvo que haya hecho de la aprobación una cuestión de confianza.

Las facultades de interpelar, censurar y extender confianza a los Ministros son exclusivas de la Cámara de Diputados.

La Constitución Política de 1993 regula los mecanismos para hacer efectiva la responsabilidad política de los Ministros, en sus artículos 130, 132 y 133

Artículo 130°. Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza.

Artículo 132°. El Congreso hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza. Esta última sólo se plantea por iniciativa ministerial.

Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros, o contra cualquiera de los ministros, debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de congresistas. Se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

El Consejo de Ministros, o el ministro censurado, deben renunciar.

El Presidente de la República acepta la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes.

La desaprobación de una iniciativa ministerial no obliga al ministro a dimitir, salvo que haya hecho cuestión de confianza de la aprobación.

Artículo 133°. El Presidente del Consejo de Ministros puede plantear ante el Congreso una cuestión de confianza a nombre del Consejo. Si la confianza le es rehusada, o si es censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República, se produce la crisis total del gabinete.

En el derecho constitucional comparado solo se plantea cuestión de confianza sobre un "programa o declaración de política general" No se formula por un proyecto o alguna de sus disposiciones. La cuestión de confianza es en relación a temas de un "marcado relieve político o trascendencia para el Estado<sup>1</sup>.

El proceso político peruano a fines de la década de los setenta, en un contexto de progresivo retorno a la democracia, fue influenciado por el debate constitucional ocurrido en España. Dentro de esa línea de análisis es oportuno señalar que España luego de un largo debate político y constitucional, optó por un sistema parlamentario, en el que el Gobierno es políticamente responsable y puede ser privado del poder por el Congreso de los Diputados.

En los sistemas presidencialistas, ambos poderes son independientes entre sí; sin embargo siendo nuestro sistema político semipresidencialista, se generan situaciones de hecho o de naturaleza política, que los constituyentes del 78 y del 93, no apreciaron en su verdadera dimensión.

El presente proyecto nos permite e incluso obliga a revisar, como bajo la vigencia de la Constitución Política de 1933 durante el primer gobierno de Fernando Belaunde entre 1963 y 1968; en el período 1980 a 1992, bajo el mandato de la Constitución de 1979 y en los últimos casi 25 años, desde la promulgación de la Constitución de 1993; el Perú ha afrontado diversas crisis políticas.

---

<sup>1</sup>.- Santolalla, Derecho Parlamentario Español, Madrid 1984, pag 323 y sgtes.

Por ello nos preguntamos cómo deben resolverse las crisis políticas que derivan en una crisis parcial o total del Gabinete y cuáles deben ser los efectos o consecuencias políticas de hechos, que han marcado el acontecer nacional.

Se habla de 50 Censuras Ministeriales a lo largo de nuestra vida republicana y según información recogida por la Unidad de Investigación del diario "El Comercio", desde la vigencia de la Constitución Política de 1993, ocho (8) Ministros pidieron la cuestión de confianza al Congreso. Asimismo señala la misma fuente que a lo largo de la historia nueve (9) Presidentes del Consejo de Ministros fueron censurados y seis (6) Ministros de Hacienda renunciaron, luego de haber sido censurados.

Por las razones expuestas estimamos oportuno presentar el presente proyecto de Resolución Legislativa.

## ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta no genera ningún costo al erario nacional, dado que se trata de una norma que modifica el Reglamento del Congreso de la República, y se encuentra relacionado al procedimiento en la aprobación de una Ley.

## EFFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta modifica el artículo 86 del Reglamento del Congreso de la República conforme al siguiente cuadro.

Reglamento del Congreso de la República	Propuesta de modificación
<p><b>Moción de censura y cuestión de confianza</b> <b>Artículo 86.</b> El Congreso hará efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de los ministros por separado mediante la moción de censura o el rechazo de la cuestión de confianza; de acuerdo con las siguientes reglas:</p> <p>a) La moción de censura la pueden plantear los Congresistas luego de la interpelación, de la concurrencia de los ministros para informar, o debido a su resistencia para acudir en este último supuesto o luego del debate en que intervenga el Ministro por su propia voluntad. La deben presentar no menos del veinticinco por ciento del número legal de Congresistas. Se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso. Las faltas reglamentarias o los errores de forma que cometan los miembros del Gabinete durante su participación en las sesiones del Pleno del Congreso no dan lugar a censura, salvo que se trate de alguna ofensa al Congreso o a sus miembros.</p>	<p><b>Moción de censura y cuestión de confianza</b> <b>Artículo 86.</b> El Congreso hará efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de los ministros por separado mediante la moción de censura o el rechazo de la cuestión de confianza; de acuerdo con las siguientes reglas:</p> <p>a) La moción de censura la pueden plantear los Congresistas luego de la interpelación, de la concurrencia de los ministros para informar, o debido a su resistencia para acudir en este último supuesto o luego del debate en que intervenga el Ministro por su propia voluntad. La deben presentar no menos del veinticinco por ciento del número legal de Congresistas. Se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso. Las faltas reglamentarias o los errores de forma que cometan los miembros del Gabinete durante su participación en las sesiones del Pleno del Congreso no dan lugar a censura, salvo que se trate de alguna ofensa al Congreso o a sus miembros.</p>

b) El Consejo de Ministros o los ministros censurados deben renunciar. El Presidente de la República debe aceptar la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes.

c) La cuestión de confianza sólo se plantea por iniciativa ministerial y en sesión del Pleno del Congreso. Puede presentarla el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto o cualquiera de los ministros. Será debatida en la misma sesión que se plantea o en la siguiente.

d) La Mesa Directiva rechazará de plano cualquier proposición de confianza presentada por Congresistas.

e) Si la cuestión de confianza es presentada por el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, y ésta le fuera rehusada, se producirá la crisis total del Gabinete Ministerial, aplicándose la regla prevista en el literal b) precedente.

b) El Consejo de Ministros o los ministros censurados deben renunciar. El Presidente de la República debe aceptar la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes.

c) La cuestión de confianza sólo se plantea por iniciativa ministerial y en sesión del Pleno del Congreso. Puede presentarla el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto o cualquiera de los ministros. Será debatida en la misma sesión que se plantea o en la siguiente.

d) La Mesa Directiva rechazará de plano cualquier proposición de confianza presentada por Congresistas.

e) Si la cuestión de confianza es presentada por el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, y ésta le fuera rehusada, se producirá la crisis total del Gabinete Ministerial, aplicándose la regla prevista en el literal b) precedente.

**La cuestión de confianza de todo el gabinete debe regirse bajo lo estipulado en el primer párrafo del artículo 126 de la Constitución.**

**Producida la crisis total de gabinete a la que se refiere el artículo 133 de la Constitución, deberán renunciar todos los ministros sin que puedan ser designados como tales en el gabinete siguiente.**

**La facultad presidencial de disolución del Congreso de la República que establece el artículo 134 de la Constitución, procede únicamente en el caso de que hayan producido dos crisis totales de gabinetes, tal como lo establece el segundo párrafo del inciso e) del artículo 86 del Reglamento del Congreso de la República. No se**

	<b><u>considera para tales efectos la renuncia unilateral del Presidente del Consejo de Ministros, ni el caso en que el Presidente opte por designar a un ministro renunciante nuevamente en el gabinete.</u></b>
--	---