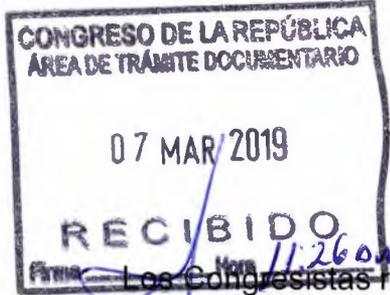




Proyecto de Ley N°

4000/2018-CR



RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE LIMITA EL PROCESO DE EXONERACIONES DE DEBATE EN COMISIONES Y DE SEGUNDA VOTACIÓN DE PROYECTOS DE LEY.

Los Congresistas miembros del Grupo Parlamentario Nuevo Perú, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política y conforme lo establece el literal d) del numeral 2.2 del inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

I. FÓRMULA LEGAL.

RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA EN SUS ARTÍCULOS N° 31-A, 73 y 78 PARA LIMITAR LOS MECANISMOS DE EXONERACIÓN PARA EL DEBATE DE PROYECTOS DE LEY EN EL PLENO DEL CONGRESO

Artículo ÚNICO. - Modificatoria:

Modifíquese el Artículo 31° del reglamento del Congreso de la República el mismo que queda redactado con el siguiente texto:

La Junta de Portavoces

Artículo 31-A. La Junta de Portavoces está compuesta por la Mesa Directiva y por un Portavoz por cada Grupo Parlamentario, quien tiene un voto proporcional al número de miembros que componen su bancada. Le corresponde:

- 1. La elaboración del Cuadro de Comisiones, para su aprobación por el Consejo Directivo y, posteriormente, por el Pleno del Congreso.*
- 2. La exoneración, **Con pedido sustentado de la bancada solicitante de la exoneración y con la aprobación de los dos tercios de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación. En caso de proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente, estas exoneraciones son aprobadas por la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.***
- 3. La ampliación de la agenda de la sesión y la determinación de prioridades en el debate, todo ello con el voto aprobatorio de la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.*
- 4. Las demás atribuciones que le señale el presente Reglamento.*

Modifíquese el Artículo 73° del reglamento del Congreso de la República el mismo que queda redactado con el siguiente texto:



Etapas del procedimiento legislativo

Artículo 73. El procedimiento legislativo se desarrolla por lo menos en las

siguientes etapas:

- a) Iniciativa legislativa;*
- b) Estudio en comisiones;*
- c) Publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano;*
- d) Debate en el Pleno;*
- e) Aprobación por doble votación; y,*
- f) Promulgación.*

*Están exceptuados de este procedimiento los proyectos con trámite distinto, previsto en el presente Reglamento o los que hubieran sido expresamente exonerados del mismo, por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de **dos tercios** de los miembros del Congreso.*

Modifíquese y agréguese un párrafo en el Artículo 78° del reglamento del Congreso de la República el mismo que queda redactado con el siguiente texto:

Debate y aprobación

*Artículo 78. No se puede debatir ningún proyecto de ley que no tenga dictamen, ni ningún dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano, por lo menos siete (7) días calendario antes de su debate en el Pleno del Congreso, salvo dispensa de uno de estos requisitos o de ambos, aprobada en la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de **dos tercios** de los miembros del Congreso.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)*

Si la proposición de ley o resolución legislativa es rechazada, el Presidente ordenará su archivo. No podrá presentarse la misma proposición u otra que verse sobre idéntica materia hasta el siguiente periodo anual de sesiones, salvo que lo acuerde la mitad más uno del número legal de Congresistas.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 012-2000-CR publicada el 15 de diciembre de 2000)

Cuando el Pleno lo estime necesario, podrá acordar, a pedido de un Congresista o un Grupo Parlamentario y por mayoría simple de los presentes, la conformación de una Comisión de Redacción, conformada por tres Congresistas propuestos por el Presidente, a efecto de que revisen la redacción de las proposiciones aprobadas.

Si se plantea y aprueba una cuestión previa de vuelta a Comisiones, el Presidente ordenará el reenvío y consultará el plazo.



De aprobarse la proposición de ley o resolución legislativa, la oficina especializada de la Oficialía Mayor redactará la autógrafa, la misma que será firmada de inmediato por el Presidente y uno de los Vicepresidentes. No se podrá debatir ninguna proposición que no tenga dictamen de Comisión, salvo excepción señalada en el presente Reglamento.

La segunda votación a que se refiere el inciso e) del artículo 73 deberá efectuarse transcurridos siete (7) días calendario como mínimo. Esta segunda votación será a totalidad y con debate.

(Párrafo adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

Sin el requisito de la doble votación, la Mesa Directiva no puede proseguir el trámite de la ley, ni enviarla al Presidente de la República para su promulgación. Sólo se encuentran exoneradas de este requisito las proposiciones de resolución legislativa de aprobación de tratados, de aprobación de ingreso de tropas extranjeras, de autorización de viajes al exterior al Presidente de la República y las de designación, elección o ratificación de funcionarios, a que se refieren los incisos f), h) y j) del numeral 1 del artículo 76 y el artículo 93 del presente Reglamento.

(Párrafo adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

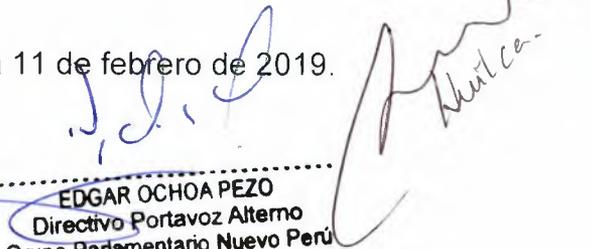
Asimismo, están exoneradas de este requisito la aprobación de la Ley de Presupuesto General de la República y sus leyes conexas, la aprobación de créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas, y la aprobación de la Cuenta General de la República. También están exceptuados el voto de la cuestión de confianza al Consejo de Ministros, así como las mociones de censura al Consejo de Ministros o contra cualquiera de los ministros de Estado, que están referidos en los artículos 133 y 132 de la Constitución Política del Estado.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

La Exoneración de segunda votación por el Pleno del Congreso o por la Comisión Permanente se realizará con la aprobación de dos tercios de los miembros del Congreso.

Lima 11 de febrero de 2019.


Prof. EDGAR A. OCHOA PEZO
Congresista de la República


EDGAR OCHOA PEZO
Directivo Portavoz Alterno
Grupo Parlamentario Nuevo Perú



[Handwritten signature]
ORACIO ANGEL PACORI MAMANI
Congresista de la República



[Handwritten signature]
RICHARD ARCE CACERES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



[Handwritten signature]
RICHARD ARCE CACERES
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nuevo Perú

[Handwritten signature]
KATIA LUCIA GILVONIO CONDEZO
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 07 de MARZO del 2019....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 4000 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. ANTECEDENTES

La exoneración es términos legales implica el alivio o descarga de responsabilidades establecidas en una norma general o específica de obligado cumplimiento. Para el caso del Congreso de la República y el tema del cual trata la presente fórmula legal, las exoneraciones sirven para no cumplir ciertos pasos en el proceso de elaboración de una Ley.

Cualquier norma puede contener o considerar excepciones o exoneraciones y estas siempre tienen un motivo, inspiración, circunstancias o parte de alguna necesidad mayor al hecho de cumplir con la obligatoriedad.

En cualquier escenario el debate sobre las causas de la exoneración es posibles. Los órganos del Congreso facultados expresamente para exonerar las iniciativas legislativas de determinadas etapas del procedimiento legislativo son la Junta de Portavoces, el Pleno del Congreso y la Comisión Permanente. Las exoneraciones se dan en el Pleno del Congreso y la Comisión Permanente sin que esté expresamente señalado en el Reglamento esta atribución. "Este uso y/o costumbre se explica por el carácter de órgano deliberativo máximo del Congreso que ostenta el Pleno y por la condición de sustituto de este de la Comisión Permanente. Ante ambos, la Junta de Portavoces queda como un órgano subordinado en lo que concierne a la función legislativa y, por consiguiente, la facultad de exonerar de la segunda votación que tiene aquella (y de otras etapas del procedimiento legislativo) también podría ser ejercida por los otros dos órganos. Así, se aplicaría el principio general del Derecho: "quien puede lo más, puede lo menos"¹

Es así que la presente fórmula legal quiere aclarar y limitar los siguientes procesos de exoneración en dos ámbitos de la práctica parlamentaria:

- La exoneración de segunda votación en el pleno del congreso
- La exoneración de dictamen de los Proyectos de Ley para su pase al Pleno del Congreso

1. La exoneración de un Proyecto de Ley de debate en Comisiones en la actual práctica parlamentaria.

Según el reglamento del congreso es la Junta de Portavoces la que tiene la potestad de exonerar un Proyecto de ley de su debate en la Comisión respectiva. Evidentemente también se exonera automáticamente de todos los pasos correspondientes.

La Junta de Portavoces está compuesta por la Mesa Directiva y el portavoz de cada grupo parlamentario, quien tiene un voto proporcional al número de miembros que componen su bancada. Es decir que cada portavoz tiene un voto que equivale a la cantidad de congresistas que conforman su bancada.

La Junta de Portavoces es un espacio de coordinación y decisión de las fuerzas políticas allí representadas, puede permitir el consenso a través de los voceros en la programación de las actividades congresales, facilitando los mecanismos

¹ Revista Reflexión Democrática. Extraído el 06/12/18 de:

<http://www.reflexiondemocratica.org.pe/novedades/buscan-limitar-exoneracion-de-segunda-votacion-de-las-iniciativas-legislativas-en-el-congreso/>



de toma de decisiones a cargo del pleno del Congreso, pero por lo general es la fuerza del voto la que por lo general decide.

En la práctica parlamentaria la exoneración se realiza a solicitud de cualquiera de los miembros de la Junta de Portavoces, esta solicitud pasa a ser votada y tiene que contar con la "...aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados..."²

Existe también los casos de proyectos "*remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente, estas exoneraciones son aprobadas por la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados*"³. Estos no son materia de modificación por parte de la presente fórmula legal ya que estos, por lo general, son enviados con el sustento necesario.

Entonces es necesario observar aquí dos elementos para la propuesta legal que contiene nuestro proyecto de resolución legislativa:

- El mecanismo de exoneración de debate en comisiones de los Proyectos de Ley vía mayoría de los tres quintos no sería suficiente para expresar la pluralidad y el consenso de la Junta de Portavoces.
- La necesidad de argumentos claros para que se exonere de debate los Proyectos de Ley que debieran pasar a comisiones se impone, sobre todo en un contexto de necesidad de legitimar las decisiones de todas las instancias del parlamento nacional.

2. La exoneración de segunda votación de los dictámenes de proyectos de ley en el Pleno del Congreso.

La exoneración de segunda votación en el pleno para proyectos de ley ordinarios, es decir aquellos que no están expresamente señalados en el reglamento como impedidos de exoneración de segunda votación, se ha hecho práctica corriente en el congreso de la república.

Esta práctica comienza con la lectura de votos por parte del presidente del Congreso quien luego de expresada la votación aprobatoria por mayoría, otorga la palabra al presidente de la Comisión que sustentó el dictamen. El presidente de la comisión pide, sin mayor argumento, que se someta a votación la exoneración de segunda votación del dictamen que acaba de ser aprobado en primera votación. Una vez sometido a votación y con la mayoría simple se aprueba la Ley que pasa a ser autógrafa.

¿Es automática la necesidad de exonerar de segunda votación todos los dictámenes? Este procedimiento, práctica regular, cuestiona al congreso de la república en un elemento directo, que nuestra propuesta de resolución legislativa pretende argumentar y proponer una modificación.

B. MARCO LEGAL

El artículo 94 de la Constitución Política regula lo siguiente: "El Congreso elabora y aprueba su reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en

² Reglamento del Congreso de la República Artículo 31º (Artículo adicional. Resolución Legislativa del Congreso N° 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

³ Reglamento del Congreso de la República Artículo 31º (Artículo adicional. Resolución Legislativa del Congreso N° 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)



la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; gobierna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley".

El artículo 2 del reglamento del Congreso de la República precisa que "El Congreso de la República es el órgano representativo de la Nación, encargado de realizar las funciones legislativas, de control político y las demás que establece la Constitución del Estado. Es unicameral y está integrado por ciento treinta Congresistas elegidos en forma directa, de acuerdo a ley. En los documentos oficiales, el congreso será denominado Congreso de la República.

Asimismo, el artículo 29 del reglamento del Congreso de la República establece que "El Pleno es la máxima asamblea deliberativa del Congreso. Lo integran todos los congresistas incorporados y funciona de acuerdo con las reglas de quorum y procedimiento que establecen la constitución y el presente Reglamento. En él se debaten y se votan todos los asuntos y se realizan los actos que prevén las normas constitucionales legales y reglamentarias.

Por otro lado, el artículo 31-A del reglamento del congreso de la República señala que "La junta de Portavoces está compuesta por la mesa Directiva y por un Portavoz por cada Grupo Parlamentario, quien tiene un voto proporcional al número de miembros que componen su bancada: Le corresponde: 1. La elaboración del cuadro de comisiones para su aprobación por el Consejo Directivo y, posteriormente por Pleno del Congreso. 2. La exoneración, con la aprobación de los tres quintos de los miembros del congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y pre publicación. En caso de proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente, estas exoneraciones son aprobadas por la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados. (...)

El artículo 73 del Reglamento del congreso de la República señala que "El procedimiento legislativo se desarrolla por lo menos en las siguientes etapas: a) Iniciativa Legislativa; b) Estudio en comisiones; c) Publicación de los dictámenes en el portal del congreso, o en la Gaceta del congreso o en el Diario Oficial El Peruano; d) Debate en el Pleno; e) Aprobación por doble votación y f) Promulgación. Están exceptuados de este procedimiento los proyectos con trámite distinto, previsto en el presente Reglamento o los que hubieran sido expresamente exonerados del mismo, por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso.

De igual modo, en el artículo 78 del Reglamento del congreso de la República precisa que "No se puede debatir ningún proyecto de ley que no tenga dictamen, ni ningún dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano, por lo menos siete (7) días calendario antes de su debate en el Pleno del Congreso, salvo dispensa de



uno de estos requisitos o de ambos, aprobada en la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso".
(...)

La segunda votación a que se refiere el inciso e) del artículo 73 deberá efectuarse transcurridos siete (7) días calendario como mínimo. Esta segunda votación será a totalidad y con debate. Sin el requisito de la doble votación, la Mesa Directiva no puede proseguir el trámite de la ley, ni enviarla al Presidente de la República para su promulgación. Sólo se encuentran exoneradas de este requisito las proposiciones de resolución legislativa de aprobación de tratados, de aprobación de ingreso de tropas extranjeras, de autorización de viajes al exterior al Presidente de la República y las de designación, elección o ratificación de funcionarios, a que se refieren los incisos f), h) y j) del numeral 1 del artículo 76 y el artículo 93 del presente Reglamento. Asimismo, están exoneradas de este requisito la aprobación de la Ley de Presupuesto General de la República y sus leyes conexas, la aprobación de créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas, y la aprobación de la Cuenta General de la República. También están exceptuados el voto de la cuestión de confianza al Consejo de Ministros, así como las mociones de censura al Consejo de Ministros o contra cualquiera de los ministros de Estado, que están referidos en los artículos 133 y 132 de la Constitución Política del Estado.

Análisis según fallo constitucional

La propuesta de resolución legislativa tiene fundamento en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El Expediente 0006-2018-P1/TC, caso cuestión de confianza, dentro de sus fundamentos estableció que la exoneración de proyectos de ley debe ser una medida extraordinaria, y que su uso no debe ser arbitrario, es decir, no debe obedecer a intereses de oportunidad o conveniencia política.

"Al respecto, este Tribunal estima que el mecanismo de la exoneración de dictamen de e ser empleado como excepción, no como regla. De hecho, el artículo 105 de la Constitución parte de la premisa de la promoción de la deliberación al disponer que "[n]ingún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora". F 23

Asimismo, el Congreso de la República, tiene como esencia su carácter deliberativo, mediante el cual, los congresistas que representan a la nación materializan sus funciones de legislación control político y representación. En esa tarea, deben respetar la constitucionalidad de sus actos, y no incurrir en arbitrariedades al maximizar sus intereses particulares por encima de los valores de la república, por tal motivo, es necesario incorporar mayores mecanismos que aseguren el desarrollo de una deliberación correcta, a fin de que esta no pueda ser soslayada por acuerdos mayoritarios que puedan, eventualmente, vulnerar la Constitución.

Es por ello, que es imprescindible que siempre exista deliberación en proposiciones legislativas de reforma constitucional y/o que concreten de forma directa la constitución, ya que al ser normas de carácter constitucional, o normas



que desarrollan directamente su contenido, merecen una adecuada deliberación por parte de los actores políticos, a fin de que no solo participen las instituciones, sino, también, la opinión pública, ya que tiene el derecho de conocer cómo se están regulando: sus derechos constitucionales y/o la organización jurídica del Estado, derecho que a nuestra posición es una concreción del derecho de acceso a la información pública, por la relación con el principio democrático que esta conlleva.

Así, también, lo expresa el Tribunal Constitucional en la misma sentencia.

Ahora bien, es importante recordar que en la jurisprudencia de este Tribunal en distintas oportunidades se han validado distintos acuerdos de la Junta de Portavoces para exonerar del dictamen de la comisión respectiva, y ello ha sido así por el importante margen de deferencia que, en un Estado constitucional, debe gozar el Congreso de la República (Sentencia 00015-2012-PI; Sentencia 00012-2018-PI y Caso cuestión de confianza y crisis total de gabinete 12 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 00013-2018-PI, entre otras). Sin embargo, cuando este mecanismo es empleado con el propósito de efectuar trascendentales reformas que inciden en la esencia misma de nuestra Constitución, debe demandarse un importante nivel de deliberación, aspecto que no se ha advertido en este caso. (Subrayado nuestro). F 25

Como se observa el tribunal constitucional ha concretado mediante una norma adscrita esta posición, la cual debe ser materializada en el reglamento con la fórmula que preside esta resolución legislativa, a fin de que no se presenten futuras vulneraciones al nuestro bloque de constitucionalidad

C. CARACTERÍSTICAS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La fórmula legal propuesta comprende dos variaciones precisas al artículo 31-A como se puede apreciar en el siguiente cuadro comparativo.

Artículo 31-A REGLAMENTO DEL CONGRESO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>La Junta de Portavoces</p> <p>Artículo 31-A. La Junta de Portavoces está compuesta por la Mesa Directiva y por un Portavoz por cada Grupo Parlamentario, quien tiene un voto proporcional al número de miembros que componen su bancada.</p> <p>Le corresponde:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La elaboración del Cuadro de Comisiones, para su aprobación por el Consejo Directivo y, posteriormente, por el Pleno del Congreso. 2. La exoneración, con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y 	<p>La Junta de Portavoces</p> <p>Artículo 31-A. La Junta de Portavoces está compuesta por la Mesa Directiva y por un Portavoz por cada Grupo Parlamentario, quien tiene un voto proporcional al número de miembros que componen su bancada. Le corresponde:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La elaboración del Cuadro de Comisiones, para su aprobación por el Consejo Directivo y, posteriormente, por el Pleno del Congreso. 2. La exoneración, <u>Con pedido sustentado de la bancada solicitante que sustente la exoneración y con la aprobación de los dos tercios</u> de los



<p>prepublicación. En caso de proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente, estas exoneraciones son aprobadas por la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.</p>	<p>miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación. En caso de proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente, estas exoneraciones son aprobadas por la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.</p>
--	--

Artículo 73 REGLAMENTO DEL CONGRESO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p><i>Etapas del procedimiento legislativo</i> Artículo 73. El procedimiento legislativo se desarrolla por lo menos en las siguientes etapas: a) Iniciativa legislativa; b) Estudio en comisiones; c) Publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano; d) Debate en el Pleno; e) Aprobación por doble votación; y, f) Promulgación. Están exceptuados de este procedimiento los proyectos con trámite distinto, previsto en el presente Reglamento o los que hubieran sido expresamente exonerados del mismo, por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso.</p>	<p><i>Etapas del procedimiento legislativo</i> Artículo 73. El procedimiento legislativo se desarrolla por lo menos en las siguientes etapas: a) Iniciativa legislativa; b) Estudio en comisiones; c) Publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano; d) Debate en el Pleno; e) Aprobación por doble votación; y, f) Promulgación. Están exceptuados de este procedimiento los proyectos con trámite distinto, previsto en el presente Reglamento o los que hubieran sido expresamente exonerados del mismo, por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de dos tercios de los miembros del Congreso.</p>

Artículo 78 REGLAMENTO DEL CONGRESO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p><i>Debate y aprobación</i> Artículo 78. No se puede debatir ningún proyecto de ley que no</p>	<p><i>Debate y aprobación</i> Artículo 78. No se puede debatir ningún proyecto de ley que no</p>



tenga dictamen, ni ningún dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano, por lo menos siete (7) días calendario antes de su debate en el Pleno del Congreso, salvo dispensa de uno de estos requisitos o de ambos, aprobada en la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de **tres quintos** de los miembros del Congreso.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

(...)

Asimismo, están exoneradas de este requisito la aprobación de la Ley de Presupuesto General de la República y sus leyes conexas, la aprobación de créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas, y la aprobación de la Cuenta General de la República. También están exceptuados el voto de la cuestión de confianza al Consejo de Ministros, así como las mociones de censura al Consejo de Ministros o contra cualquiera de los ministros de Estado, que están referidos en los artículos 133 y 132 de la Constitución Política del Estado.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

tenga dictamen, ni ningún dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano, por lo menos siete (7) días calendario antes de su debate en el Pleno del Congreso, salvo dispensa de uno de estos requisitos o de ambos, aprobada en la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de **dos tercios** de los miembros del Congreso.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

(...)

Asimismo, están exoneradas de este requisito la aprobación de la Ley de Presupuesto General de la República y sus leyes conexas, la aprobación de créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas, y la aprobación de la Cuenta General de la República. También están exceptuados el voto de la cuestión de confianza al Consejo de Ministros, así como las mociones de censura al Consejo de Ministros o contra cualquiera de los ministros de Estado, que están referidos en los artículos 133 y 132 de la Constitución Política del Estado.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

La Exoneración de segunda votación por el Pleno del Congreso o por la Comisión Permanente se realizará con la aprobación de dos tercios de los miembros del Congreso.

1. Pedido sustentado de la bancada solicitante de la exoneración



El Congreso de la República, es el espacio que privilegia en principio la palabra y donde luego del desarrollo de las capacidades para convencer con argumentos el voto zanja la decisión del soberano representado en los parlamentarios; este proceso no tiene que ser interrumpido a través de la votocracia⁴.

El voto en las decisiones congresales representa, sin necesidad de invertir esfuerzo adicional en su demostración, el corolario del debate. Es por ello que si bien el voto es el elemento decisor el mecanismo privilegiado es y debe de ser el debate.

Este proceso se debe de replicar hasta en sus órganos más pequeños como las comisiones porque de lo contrario sería una identificación reduccionista entre el acto de votar y la democracia.

Ahora, los procesos de exoneración de debate en las comisiones van orientados a omitir el proceso de discusión y análisis por lo que el corolario tendría que ser evidente a ojos de la mayoría de los representantes. Para serlo es necesario que la exoneración sea sustentada.

Es por ello que presentamos la modificación del reglamento en el sentido de la necesidad de una argumentación previa para la exoneración del debate en la comisión.

Los argumentos a desarrollar para la exoneración tendrían que ser escritos y expuestos por el representante de la bancada que presente la exoneración. Esto daría además de la legitimidad de la exoneración, un acervo explicativo para la sociedad que afuera del congreso es habido de entender los por qué.

2. Aumento a dos tercios de la representación en lugar de los tres quintos existentes

Si vamos a suprimirnos del debate de las comisiones, donde el debate es más intenso, más íntimo y menos partidizado, entonces es necesario que este contenga un mayor acuerdo de los representantes congresistas.

Estos tienen que ser conscientes que van a reducir los tiempos de intercambio y análisis por lo que consideramos que tiene que ser una mayoría más robusta la que apruebe las exoneraciones. Es por esta razón que consideramos que tres cuartos del número de parlamentarios hábiles representan una mayoría considerable a comparación de tres quintos de los miembros del Congreso representados en la junta de portavoces.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La dación de esta norma no genera gasto al erario nacional. Una modificación del Reglamento del congreso incide en el funcionamiento de este espacio representativo.

⁴ Término tomado de los estudios hechos por Heeseman y Brian Klaas en su libro "Cómo manipular una elección" (del título original: How to rig an election) en ella exponen las limitaciones de las elecciones nacionales como un medio para promover la democratización, y revelan las seis estrategias esenciales que los dictadores utilizan para socavar el proceso electoral para garantizar la victoria por sí mismos, Una de estas estrategias es la votocracia, que es el hecho de reducir la democracia al acto de votar.



IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica el reglamento del congreso de la República en su objetivo de precisar el sistema de exoneraciones de proyectos de ley para debatirlos en el pleno.

