Proyecto de Ley N° 6408/2023-CR

CONGRESO REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
14 NOV. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 1:28 p.m.

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ATRIBUYE AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA LA APROBACION PREVIA PARA EL RECONOCIMIENTO DE NUEVOS ESTADOS Y DE GOBIERNOS

El Congresista de la República, integrante del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR, JOSE CUETO ASERVI**, ejerciendo el derecho de iniciativa de reforma constitucional que le confiere el artículo 206 de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75 y en el numeral 2 del artículo 76 asi como del literal a) del artículo 81 del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ATRIBUYE AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA LA APROBACION PREVIA PARA EL RECONOCIMIENTO DE NUEVOS ESTADOS Y DE GOBIERNOS

Artículo 1.- Objeto de la ley.
La presente ley tiene por objeto modificar el numeral 3 del artículo 102° de la Constitución Política del Perú, con el fin de incorporar como atribución del Congreso de la República la aprobación del reconocimiento de nuevos Estados y de gobiernos.

Artículo 2.- Reforma constitucional.
Se modifica el numeral 3 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, en los términos siguientes:

> Artículo 102°. Son atribuciones del Congreso:
>
> "(...)
>
> 3. Aprobar los tratados, el reconocimiento de nuevos Estados y de gobiernos, de conformidad con la Constitución.

Lima, 8 de noviembre 2023.

MONTOYA MANRIQUE

CUETO ASERVI

CIGEIA VASQUEZ

JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO

ZEBALLOS APONTE

MUNANTE BARRIOS

HERRERA MEDINA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

La Constitución Política del Perú, en su artículo 102, inciso 1, así como en su artículo 105, señala que el Congreso de la República tiene como atribución sancionar, modificar o interpretar normas, debiendo para ello someter previamente a la comisión dictaminadora que corresponda, el proyecto de ley formulado.

La presente proposición legislativa está orientada a lograr que el Congreso de la República, dentro del marco de sus competencias de fiscalización y control, pueda aprobar, previa a la ejecución de una decisión del Poder Ejecutivo en materia de relaciones internacionales (entendidas estas, en su concepción más amplia), **el reconocimiento de un actor internacional[1], la ruptura de relaciones con determinados Estados o a contramano, el inicio de vinculaciones diplomáticas con éstos.**

La Constitución peruana, como varias de las constituciones del mundo, no le otorga a la política exterior un tratamiento sistemático, sino que aborda, de manera disgregada, diversos preceptos que no permiten acceder a una noción clara sobre las capacidades que serían bases de la política exterior del Estado.

Dicho esto, las características del contexto internacional imponen diversos retos que el Perú debe afrontar y que implican una proyección internacional acorde con dichas exigencias. En ese sentido, en la formulación de la carta magna del 93 se consideró no ser tan rígidos en la consagración de grandes principios que podían pecar de maximalistas, los cuales sí eran recogidos en la Constitución de 1979.

Estos principios respondían a un contexto internacional caracterizado por un marcado nacionalismo de los pueblos en desarrollo. Hoy en día, las relaciones internacionales se caracterizan por la globalización e interdependencia. En ellas, se constatan marcadas desigualdades, se propugna un sistema en donde todos los países tienen la posibilidad -en distintos niveles- de acceder a los beneficios del comercio y la cooperación internacional. La política exterior del Estado debe responder a los retos actuales sobre la base de criterios que le permitan tener mayor ubicuidad en el escenario internacional a partir de intereses nacionales claramente delimitados, en los que el Congreso, dentro de su rol de fiscalización y control, no debe permanecer ajeno.

Dicho lo anterior, si bien es cierto que la carta magna no debe constituir un corsé para las acciones de política exterior decididas desde el Ejecutivo, sino un punto inicial de impulso a las mismas, la actual Constitución ha pasado del extremo maximalista de la anterior, a no establecer ningún pilar que proyecte los fundamentos del Perú en el sistema internacional.

---

[1] Un actor internacional es cualquier entidad capaz de influir en la política mundial. Por excelencia se trata de un Estado, pero con la globalización económica, política, tecnológica y cultural han surgido otros actores influyentes, como las organizaciones internacionales, las empresas, los grupos transnacionales y los propios individuos (de forma individual u organizados).

Por tal motivo, se requiere del inicio de un debate más amplio que involucre a diversos sectores, con la necesidad de que el Congreso de la República, al igual que con los tratados, apruebe, ante una solicitud del Presidente de la República, el reconocimiento, establecimiento o ruptura de la relaciones con Estados y otros actores, los cuales forman parte del escenario internacional.

Es por ello que resulta necesario que el Congreso de la República se involucre más activamente, no solo emitiendo opiniones en política exterior a través de la Comisión de Relaciones Exteriores, sino participando, con similar dinámica a la aprobación y ratificación de los tratados, en la formulación de los lineamientos de las relaciones internacionales.

Ello cobra mayor relevancia cuando una acción de gobierno, adoptada ya sea por motivos políticos o ideológicos, perturba relaciones con otros Estados con los cuales el Perú ya ha afianzado relaciones políticas, económicas y/o de seguridad de carácter estratégico, afectando la tradicional marcha de previsibilidad, profesionalismo y liderazgo de la política exterior peruana.

Rol parlamentario en asuntos de política exterior
El rol del parlamento en materias vinculadas a la política exterior y a las relaciones internacionales puede ser sintetizado de la siguiente manera:

a) Aprobar los tratados de conformidad con la Constitución (Art. 102°, inc. 3; art. 56°).
b) Autorizar al Presidente para declarar la guerra y firmar la paz (Art. 118°, inc. 16).
c) Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo (Art. 102°, inc.7).
d) Prestar consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República, siempre que no afecte, en forma alguna, la soberanía nacional. (Art. 102°, inc. 8).
e) Autorizar al Presidente de la República para salir del país (Art. 102°, inc. 9).

El modelo constitucional, si bien atribuye al Presidente de la República la dirección de la política exterior y de las relaciones internacionales, condiciona, previamente al ejercicio de esa atribución presidencial, la previa aprobación del Congreso de los más clásicos actos de política exterior, que manifiestan la voluntad de un gobernante y de un estado bajo su presentación; tales son: que el Congreso previamente aprueba los tratados, antes que el presidente ratifique; que aún en aquellos tratados que el presidente puede ratificar sin previa aprobación del Congreso, debe de dar cuenta a éste de los tratados que haya celebrado; que si bien el presidente representa al Estado fuera de la República, la participación del Congreso aprobando los tratados precisamente asegura dicha celebración.

En ese sentido, el modelo constitucional desdeña que los tratados sean objeto de decisión de la participación democrática de los ciudadanos, porque prohíbe la vía del referéndum para la aprobación o derogación de los mismos.

En consecuencia, la iniciativa de reforma constitucional, para atribuir al Congreso la aprobación del reconocimiento de nuevos estados y de gobiernos, se encuentra en plena concordancia con el modelo constitucional vigente, que otorga al presidente la atribución de dirigir la política exterior y las relaciones internacionales, pero acordándole

al Congreso la importante atribución de aprobar previamente los actos de mayor resonancia de política exterior y, cuando no, regulando que el presidente dé cuenta al Congreso de aquellos actos realizados que no requieran de tal previa aprobación.

Así las cosas, las normas constitucionales de cada Estado suelen ser las encargadas de determinar las materias que hacen que las decisiones del Ejecutivo en materia de política exterior requieran de una aprobación previa. El problema es que no siempre esas normas constitucionales son lo suficientemente claras.

La Constitución no hace distinciones cuando se trata del control de las diversas políticas sectoriales del Estado, por lo que el rol fiscalizador sobre la política exterior resulta ser pleno y sin restricciones por parte del Congreso.

Sin embargo, los criterios de formulación y ejecución que caracterizan a esta política, vinculados a consideraciones particulares de interés y de defensa nacional, conllevan a que el marco interpretativo de las normas de control respondan a un tratamiento especial, producto del análisis de tópicos que exigen confidencialidad o reserva, como sucedió en los debates sobre las Convenciones firmadas con Chile en 1993 o el tema limítrofe con Ecuador y los acuerdos aceptados en octubre de 1998.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente Proposición Legislativa busca que el Congreso de la República se involucre más activamente en política exterior, no solo emitiendo opiniones a través de la Comisión de Relaciones Exteriores, sino participando con similar dinámica a la de aprobación y ratificación de los tratados, en la formulación de los lineamientos de las relaciones internacionales.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

En atención a lo previsto en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, el presente proyecto de ley no contiene propuesta que irrogará gasto al erario nacional, pues tiene como finalidad poner de manifiesto el control democrático ejercido por la Constitución y las leyes sobre la Política Exterior. En ese sentido, de aprobarse la presente propuesta legislativa, se contribuirá a fortalecer la democracia para garantizar la protección de los ciudadanos, salvaguardando la Seguridad y Defensa Nacional en un estado democrático como el peruano.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de los lineamientos de las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional: 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho; y 6. Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración.