



Proyecto de Ley N° 045-2021-CR

LUIS ANGEL ARAGON CARREÑO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE CREA EL CONSEJO DE ESTADO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Los Congresistas de la República integrantes del Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR que suscriben; a iniciativa del señor Congresista LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE CREA EL CONSEJO DE ESTADO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Artículo 1.- Objeto de la Ley

Créese el Consejo de Estado de la República del Perú a efecto de ser incorporado en la Constitución Política del Perú

Artículo 2.- Incorpora título y artículos a la Constitución Política del Perú

Incorpórese el Título VII DE LOS ORGANISMOS AUXILIARES DEL ESTADO; y los artículos 207° Consejo de Estado; 208° Conformación del Consejo de Estado; 209° Convocatoria del Consejo de Estado; 210° Obligatoriedad de concurrencia al Consejo de Estado; 211° Acuerdos del Consejo de Estado en la Constitución Política del Perú, que tendrán los siguientes términos:

TÍTULO VII DE LOS ORGANISMOS AUXILIARES DEL ESTADO

Artículo 207°. Consejo de Estado

El Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Estado, tiene carácter autónomo, auxiliar, plural, y pacificador, y tiene como finalidad dar solución a las crisis políticas de interés nacional; salvaguardar los derechos fundamentales de la nación en regímenes de excepción; y otras urgencias del Estado debidamente fundamentadas.

Artículo 208°. Conformación del Consejo de Estado

El Consejo de Estado está conformado por las más altas autoridades del Estado:

- a) *Presidente de la República.*
- b) *Presidente del Consejo de Ministros.*
- c) *Presidente del Congreso de la República.*
- d) *Presidente del Poder Judicial.*
- e) *Presidente del Ministerio Público.*
- f) *Presidente del Tribunal Constitucional.*
- g) *Presidente del Jurado Nacional de Elecciones.*
- h) *Contralor General de la República.*
- i) *Defensor de Pueblo.*
- j) *Presidente del Banco Central de Reserva del Perú.*
- k) *Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.*

El Consejo de Estado puede requerir la presencia de otros funcionarios, así como invitar a ciudadanos notables y personas extranjeras que considere pertinentes para sus fines, los cuales no tienen condición de miembros del Consejo de Estado.

Artículo 209°. Convocatoria al Consejo de Estado

El Consejo de Estado es convocado por el Presidente de la República o el Presidente del Congreso de la República. En el caso de que la convocatoria sea por el Presidente de la República debe ser refrendada por el Consejo de Ministros; cuando la convocatoria sea por el Presidente del Congreso de la República debe ser aprobada por resolución legislativa del Congreso de la República. De igual forma, el Consejo de Estado también puede ser convocado por dos de sus miembros previa resolución de sus respectivos organismos.

No existe límite en el número de convocatorias, estas responden a las necesidades políticas del Estado. Asimismo, las sesiones del Consejo de Estado se desarrollan en Palacio de Gobierno o, en su defecto, en el Congreso de la República.

Artículo 210°. Obligatoriedad de concurrencia al Consejo de Estado

Los miembros integrantes del Consejo de Estado, así como los funcionarios requeridos tienen la obligación de concurrir a las sesiones del Consejo de Estado, bajo responsabilidad política y administrativa, y bajo sanción de remoción por parte del órgano encargo de nombrarlos.

En el caso de que el Presidente de la República no concorra a las sesiones del Consejo de Estado efectuada por convocatoria del Presidente del Congreso de la República o por la de dos de sus miembros, tendrá responsabilidad constitucional, y estará sujeto a lo dispuesto por los artículos 113° y 117° de la Constitución Política del Perú.

En el caso de que el Presidente del Congreso de la República no concorra a las sesiones del Consejo de Estado efectuada por convocatoria del Presidente de la República o por la

de dos de sus miembros puede ser objeto de censura por parte del Congreso de la República.

En el caso de que el Presidente del Consejo de Ministros no concurra a las sesiones del Consejo de Estado efectuada por convocatoria del Presidente del Congreso de la República se produce crisis total de gabinete, la cual no se contabiliza para accionar el mecanismo de disolución del Congreso de la República.

Artículo 211°. Acuerdos del Consejo de Estado

Los acuerdos adoptados por el Consejo de Estado tienen carácter vinculante y deben ser publicados, salvo que los asuntos tratados tengan carácter de secreto de estado.

Artículo 2.- Modifíquese el Artículo 117° "Responsabilidad Constitucional del Presidente" de la Constitución Política del Perú.

Modifíquese el Artículo 117° "Responsabilidad Constitucional del Presidente" de la Constitución Política del Perú"; de la Constitución Política del Perú, que tendrá los siguientes términos:

Artículo 117°. Responsabilidad Constitucional del Presidente

El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su periodo, por traición a la patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral; por no concurrir a las sesiones del Consejo de Estado convocado por el Presidente del Congreso de la República o por dos de sus miembros.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Primera. Vigencia.

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

RAFAEL FELIPE DOROTEO CARBAJO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
Congresista de la República del Perú

VOCERO

carlos ALVA RIVERA

Pedro Edmundo Martínez T.
Juan C. Mori Cel.

Elvis Vergara Noriega

Ronal I. Paredes Amador



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **27** de **Agosto** del **2021**
Según la consulta realizada, de conformidad con
el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de
la República: pase la Proposición **N° 045** para
su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

La república del Perú adopta la forma de gobierno presidencial, en virtud, a que la elección del presidente de la república se efectúa por voto directo y universal, y este no puede ser removido por el Congreso de la República; a diferencia en la forma de gobierno parlamentaria el Jefe de Gobierno es designado por el parlamento, es decir, es elegido por voto indirecto y a su vez puede ser removido por éste. En ese sentido, muchos expertos en derecho constitucional señalan que el sistema presidencial peruano tiene el carácter de atenuado, puesto que se le han insertado mecanismos de control político propios de la forma de gobierno parlamentaria.

En efecto, nuestro sistema de gobierno presidencial, tiene instituciones propias del sistema parlamentario como la censura, interpelación, cuestión de confianza, disolución parlamentaria, mecanismos de control político que han sido usados de forma desmesurada en los últimos gobiernos, y que no han cumplido con solucionar la crisis política que atraviesa el país, es decir, estos mecanismos no han conseguido sus fines de corregir los conflictos políticos o mejorar las políticas de gobierno.

En este sentido, es importante analizar nuevas instituciones constitucionales para solucionar los problemas urgentes del estado y a la vez garantizar la gobernabilidad del país, es por ello que el presente proyecto de ley de reforma constitucional propone instaurar la institución constitucional del Consejo de Estado, la cual, pese a no estar regulada en nuestra normativa, en la actualidad, ha sido utilizada desde el gobierno de Alejandro Toledo Manrique hasta el gobierno de Francisco Sagasti Hochhausler para dar solución a los problemas urgentes del Estado.

El Consejo de Estado es un órgano constitucional auxiliar de carácter consultivo, que tiene como fin abordar temas políticos de carácter urgente para el estado, y está integrado por los más altos funcionarios de los poderes, los órganos constitucionales autónomos, así como demás funcionarios que desempeñan un rol orgánico y preponderante para la nación.

Es así que el Consejo de Estado desarrolla sus funciones a través de sesiones sucesivas, con el fin de tratar uno o más problemas que requieran la actuación coordinada de los poderes, los organismos constitucionalmente autónomos, fuerzas armadas, entre otras instituciones de rango constitucional.

Ahora bien, dentro de los temas que aborda el Consejo de Estado, se encuentran las políticas urgentes por razones de crisis política; vulneración y/o amenaza de derechos fundamentales; estado de emergencia; estado de sitio; o estado de guerra.

En la actualidad, la institución constitucional de Consejo de Estado no está regulada en la Constitución Política, sin embargo, frente a la necesidad de solucionar problemas urgentes que requiere la nación se ha recurrido a esta figura de carácter constitucional por diversos gobiernos, funcionando en el ámbito de lo fáctico, con el fin, de dar soluciones políticas inmediatas a los diversos problemas que puede atravesar la nación.

En efecto, en el año 2005 el gobierno del Presidente Alejandro Toledo convocó al Consejo de Estado con el fin dar solución a los actos de violencia que se dieron entre el 1 enero al 4 de enero del 2005 en el denominado "Andahuaylazo", donde "Etnocaceristas" liderados por Antauro Humala tomaron la comisaria de la provincia de Andahuaylas. Asimismo, el 15 de septiembre del 2014, el gobierno del Presidente Ollanta Humala Tazo convocó al Consejo de Estado para implementar medidas contra la lucha contra la corrupción, de igual forma, el 22 de diciembre del 2015, se convocó a esta institución con el fin de abordar el estado de emergencia que fue declarado para combatir la delincuencia y crimen organizado en la región constitucional del Callao.

De igual forma, el 21 de octubre del 2016, el gobierno del Presidente Pedro Pablo Kuczynsky Godard convocó al Consejo de Estado con el fin de implementar medidas para la lucha contra la corrupción. Del mismo modo, el 08 de abril del 2020, el gobierno del Presidente Martín Vizcarra Cornejo convocó a Consejo de Estado con el objeto de implementar medidas contra la pandemia por el Covid-19. El 22 de marzo del 2021, el gobierno del Presidente Francisco Rafael Sagasti Hochhausler lideró el Consejo de Estado, que fue convocado para abordar las medidas sanitarias para las Elecciones Generales del 2021.

Como se puede apreciar el uso la institución constitucional de Consejo de Estado se ha venido desarrollando por los diversos gobiernos, por lo cual, es necesario plantear su regulación normativa que le dé el carácter orgánico y constitucional a esta institución, con el propósito de que se aborde los problemas de estado.

Al respecto, la presente propuesta plantea crear el Consejo de Estado como un órgano constitucional y orgánico, para lo cual, se incorporarán los siguientes artículos a a la Constitución Política del Perú, los cuales establecen lo siguiente:

Artículo 207°. Consejo de Estado

El Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Estado, tiene carácter autónomo, auxiliar, plural, y pacificador, y tiene como finalidad dar solución a las crisis políticas de interés nacional; salvaguardar los derechos fundamentales de la nación en regimenes de excepción; y otras urgencias del Estado debidamente fundamentadas.

El presente artículo define al Consejo de Estado como el supremo órgano constitucional consultivo, es decir, el supremo órgano del estado que coadyuva para dar solución de los problemas de interés nacional que requerirá la acción de los poderes del estado, así como de los órganos constitucionalmente autónomos, Fuerzas Armadas, entre otros.

Asimismo, se precisa que es un órgano autónomo, en virtud, a que no está supeditado a los demás poderes del estado, lo cual es importante para sus fines y eficacia: *"uno de los presupuestos para la eficacia de cualquier órgano consultivo es que el superior jerárquico no pueda influir o*

*condicionar la manifestación de juicio del inferior, de tal manera que se mantenga la independencia de criterios en el órgano considerado."*¹

De igual forma, se precisa que es un órgano constitucional de carácter auxiliar, toda vez que su naturaleza no es permanente, solo funciona cuando sus miembros la activan para fines específicos, también, es de carácter plural debido a que la conformación de sus miembros recoge a los más altos funcionarios del estado de los poderes del estado y de los órganos constitucionales.

Finalmente, se le otorga la característica o el rol "pacificador", en virtud, a que su función es la solución coordinada de los problemas más urgentes que atraviese la nación.

Artículo 208°. Conformación del Consejo de Estado

El Consejo de Estado está conformado por las más altas autoridades del Estado:

- a) *Presidente de la República.*
- b) *Presidente del Consejo de Ministros.*
- c) *Presidente del Congreso de la República.*
- d) *Presidente del Poder Judicial.*
- e) *Presidente del Ministerio Público.*
- f) *Presidente del Tribunal Constitucional.*
- g) *Presidente del Jurado Nacional de Elecciones.*
- h) *Contralor General de la República.*
- i) *Defensor de Pueblo.*
- j) *Presidente del Banco Central de Reserva del Perú.*
- k) *Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.*

El Consejo de Estado puede requerir la presencia de otros funcionarios, así como invitar a ciudadanos notables y personas extranjeras que considere pertinentes para sus fines, los cuales no tienen condición de miembros del Consejo de Estado.

El presente artículo establece la conformación de los miembros del Consejo de Estado, dando la salvedad de que se pueda requerir la presencia de otros funcionarios, e invitar a ciudadanos notables y personas extranjeras que se considere pertinentes para el desarrollo de sus fines, asimismo, se especifica que estos últimos no tendrán condición de miembros del Consejo de Estado.

Artículo 209°. Convocatoria al Consejo de Estado

El Consejo de Estado es convocado por el Presidente de la República o el Presidente del Congreso de la República. En el caso de que la convocatoria sea por el Presidente de la

¹ NAVARRO CABALLERO, TERESA MARÍA "EL CONSEJO DE ESTADO, ORIGEN HISTORICO Y REGULACIÓN CONSTITUCIONAL" PAG 24.

Republica debe ser refrendada por el Consejo de Ministros; cuando la convocatoria sea por el Presidente del Congreso de la Republica debe ser previa resolución legislativa del Congreso de la Republica. De igual forma, el Consejo de Estado también puede ser convocado por dos de sus miembros previa resolución de sus respectivos organismos.

No existe limite en el número de convocatorias, estas responden a las necesidades políticas del Estado. Asimismo, las sesiones del Consejo de Estado se desarrollan en Palacio de Gobierno o, en su defecto, en el Congreso de la República.

Ahora bien, el presente artículo regula a nivel constitucional la convocatoria de la institución de Consejo de Estado, otorgando esta facultad de convocatoria al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, y por dos de sus miembros. Asimismo, se precisa que no existe límite en el número de convocatorias toda vez que están responden a las necesidades de la nación.

Artículo 209°. Convocatoria al Consejo de Estado

El Consejo de Estado es convocado por el Presidente de la República o el Presidente del Congreso de la República. En el caso de que la convocatoria sea por el Presidente de la Republica debe ser refrendada por el Consejo de Ministros; cuando la convocatoria sea por el Presidente del Congreso de la Republica debe ser aprobada por resolución legislativa del Congreso de la Republica. De igual forma, el Consejo de Estado también puede ser convocado por dos de sus miembros previa resolución de sus respectivos organismos.

No existe limite en el número de convocatorias, estas responden a las necesidades políticas del Estado. Asimismo, las sesiones del Consejo de Estado se desarrollan en Palacio de Gobierno o, en su defecto, en el Congreso de la República.

En el caso de que el Presidente del Consejo de Ministros no concurra a las sesiones del Consejo de Estado efectuada por la convocatoria del Presidente del Congreso de la República se producirá crisis total de gabinete, la cual no podrá ser contabilizada para accionar el mecanismo de disolución del Congreso de la República.

El presente artículo establece la obligatoria concurrencia al Consejo de Estado por parte de todos sus miembros, incluso, para el Presidente de la República, bajo sanciones gravosas, que tienen como fin generar coerción a todos los miembros para que no evadan la responsabilidad de dar solución a los problemas urgentes, que pongan en riesgo los derechos fundamentales de la nación y los valores democráticos del estado.

Artículo 211°. Acuerdos del Consejo de Estado

Los acuerdos adoptados por el Consejo de Estado tienen carácter vinculante y deben ser publicados, salvo que los asuntos tratados tengan carácter de secreto de estado.

El presente artículo constitucional establece que los acuerdos del Consejo de Estado son de carácter vinculante, y bajo la obligación de "publicidad" de los temas tratados en la reunión, ello con un fin, estrictamente democrático, de dar a conocer los acuerdos que ha tomado el Consejo de Estado a toda la nación, lo cual, cumplirá con la necesidad de dar confianza, tranquilidad y transparencia a la ciudadanía, y a la comunidad internacional frente a las crisis políticas y sociales que pueda atravesar el país.

II.- EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa de reforma constitucional implementa la institución constitucional de Consejo de Estado en la Constitución Política del Perú, para lo cual, se propone incorporar cinco artículos a la Constitución Política, que son necesarios para mejorar la parte orgánica de nuestra Carta Magna, implementando una institución que servirá para dar solución a las crisis políticas o sociales que se presenten, y que requiera la actuación coordinada de los poderes y de los organismos constitucionales autónomos del estado.

Finalmente, la presente norma concreta una institución constitucional que en lo fáctico se ha ido utilizando desde el gobierno del presidente Alejandro Toledo hasta la actualidad.

III.- ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irroga egreso alguno al erario nacional, asimismo, el principal benéfico en cuanto a los beneficios de la presente iniciativa legislativa, tenemos:

- Se concreta la institución constitucional de Consejo de Estado, que ha venido siendo utilizada por el Poder Ejecutivo ante las necesidades urgentes del Estado.
- El Consejo de Estado dará solución a los problemas urgentes y críticos que pueda atravesar la nación.
- El Consejo de Estado también dará solución a las crisis políticas que puedan enfrentar los poderes del Estado.

IV.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se vincula con la siguiente Política de Estado: N° 1 Referida al "Fortalecimiento del Régimen Democrático y el Estado de Derecho", toda vez que propone fortalecer el sistema presidencial del Perú, creando una institución que a diferencia de los mecanismos de control político tiene una esencia pacificadora, conciliadora y enfocada en la solución de las crisis urgentes del país.