

Proyecto de Ley N° 4157/2022-CR



Congresista Digna Calle Lobatón

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



Proyecto de Ley N° _____

PROYECTO DE LEY QUE FACULTA AL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA A ELEGIR A
LOS REPRESENTANTES ANTE EL
PARLAMENTO ANDINO

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **DIGNA CALLE LOBATÓN**, integrantes del Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ (PP)**, en uso de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con lo establecido en los artículos 22° literal c), 67°, 75° y 76° numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY LEY QUE FACULTA AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA A ELEGIR A LOS REPRESENTANTES ANTE EL PARLAMENTO ANDINO

Artículo único. Elección de representantes ante el parlamento andino

Los representantes peruanos ante el Parlamento Andino los designa el pleno del Congreso de la República a propuesta de la Comisión de Relaciones Exteriores.

La Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República selecciona a los cinco (05) congresistas ante el Parlamento Andino aplicando los principios de pluralidad y proporcionalidad.



Firmado digitalmente por:
JULIA CALLE Heidi
Lobaton FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2023 14:29:01-0500

Los representantes peruanos ante el Parlamento Andino ejercen la representación anualmente e informan al pleno del Congreso sobre los logros de integración obtenidos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derogatoria

Deróguese la Ley N° 28360, Ley de elecciones de representantes ante el Parlamento Andino y así como toda norma que contravenga con la presente ley.

Lima, febrero de 2023

Digna Calle Lobatón
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2023 11:31:53-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2023 11:31:44-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/02/2023 16:48:22-0500



Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2023 12:41:19-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2023 13:19:16-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2023 13:26:13-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Parlamento Andino es parte de la estructura de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el mismo que fuera creado 25 de octubre de 1979 e incluido en el acuerdo de integración subregional andino (Acuerdo de Cartagena), cuya representación peruana lo elegía el Congreso de la República.

No obstante, a raíz de la presentación de los proyectos de ley Nos. 3610/2002-CR, 4291/2002-CR, 6292/20002-CR y 8768/2003-CR, la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República aprobó dictamen favorable con la finalidad que los representantes al Parlamento Andino fueran electos por votación popular, cometido que, logró ser implementado con la publicación de la Ley N° 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino.

Es así como, en las elecciones del año 2006 se eligieron por votación directa los primeros parlamentarios andinos, donde nuestro país ha contado con la siguiente representación:

Período Legislativo 2006-2011

- Rafael Rey Rey
- Juan Mariátegui Malarin
- Elsa Malpartida Jara
- Wilber Bendezú Carpio
- Rosa León Flores

Período Legislativo 2011-2016

- Luis Alberto Adrianzen Merino
- Hilaria Supa Huaman
- Hildebrando Tapia Samaniego
- Rafael Rey Rey
- Javier Reategui Rosello

Período Legislativo 2016-2021

- Víctor Rolando Sousa Huanambal
- Jorge Luís Romero Castro
- Alan Carsol Bernabé Fairlie Reinoso
- Mariano González Fernández
- Mario Francisco Zúñiga Martínez

Período Legislativo 2021-2026

- Juan Carlos Ramírez
- Fernando Arce Alvarado
- Luis Galarreta Velarde
- Leslye Lazo Villón
- Gustavo Pacheco Villar

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante la Primera Legislatura Ordinaria del periodo legislativo 2015 se presentó el proyecto de Ley N° 5016/2015-CR; en la segunda legislatura del periodo legislativo 2016, se presentó el proyecto de Ley N° 1481/2016-CR, mientras que, en la primera legislatura del año 2020, se presentó el proyecto de Ley N° 5520/2020-CR, con el mismo propósito contenido en la presente iniciativa legislativa.

Las referidas propuestas no lograron ser dictaminadas siendo archivadas al aprobarse el Acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-2022/CONSEJO-CR.

II. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

II.1. Los problemas que se pretenden resolver

Con el presente proyecto se propone resolver el problema que subyace en el gasto innecesario que asume el Congreso de la República para sostener la inerte actividad de los parlamentos andinos desde que los mismos son electos por el voto popular.

Para una mejor comprensión del problema, es preciso remontarse al debate¹ del dictamen de los proyectos de Ley Nos. 3610, 4291 y 6292/2002-CR y 8768/2003-CR, en virtud del cual se propone la Ley de elecciones de los representantes ante el Parlamento Andino, donde el entonces congresista Pacheco Villar en su condición de presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República para fundamentar dicha propuesta alegó lo siguiente:

“(…)

El asunto es que el Congreso peruano tiene representantes ante el Parlamento Andino, pero estos han sido designados por el propio parlamento. Por ejemplo, entre ellos tengo a una paisana puneña, Graciela Yanarico, y también a Luis Alva Castro.

*Por esta razón, **Venezuela y Ecuador ya han marcado un camino de integración.** Y el camino de la integración ha merecido acá opinión favorable del Jurado Nacional de Elecciones, de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Ministerio de Economía y Finanzas; entonces, tenemos el visto bueno de los órganos que tienen que ver con que esta elección pueda llevarse a cabo.*

(…)

***La Unión Europea es en la actualidad, en mi concepto, el camino que nosotros debemos tener como referente.** En este momento el Parlamento Europeo es presidido por un español, catalán, miembro del Partido Socialista Obrero Español, Josep Borrell, que está marcando en un universo de 25 países ahí representados, con sus lenguas y culturas*

¹Diario de los Debates - PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2004 - TOMO I
<https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2004/Octubre/15/L-28360.pdf>

determinadas, un espacio común; y la Unión Europea se ha forjado a partir de las inquietudes del Parlamento Europeo.

Así, la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones debe tener su correlato en un Parlamento que no solamente parle, sino que además legisle, dictamine, fiscalice, construya y que provenga del voto popular.

(...)

En los últimos años el Perú ha suscrito varios tratados, uno de ellos muy importante con Bolivia, con el ex presidente Quiroga, el 26 de enero del 2003, y esto no hace sino corroborar la unión que hay entre Perú y Bolivia, por ejemplo, en los recientes convenios firmados con el presidente Mesa. Igual sucede con Ecuador, y nuestra unión con Venezuela y con Colombia es determinante.

Por eso suplico a la Representación Nacional que abordemos este punto, que aprobemos este proyecto de ley que recoge la memoria de Daniel Estrada y de muchos colegas aquí presentes, para que de una vez dotemos de legitimidad a nuestros parlamentarios andinos.

Creo que la gran patria formada por Manco Cápac, en sus días el Tahuantinsuyo, y luego seguida por todos los incas que expandieron el imperio, va a poder ser retomada con un Parlamento Andino dentro de una Comunidad Andina de Naciones que intente perfilar el futuro del Perú. No se puede entender el futuro del Perú sin el marco de la Comunidad Andina de Naciones y posteriormente con el Mercosur. Y si nosotros seguimos los ejemplos de Venezuela y Ecuador vamos a poder tener representantes que se dediquen únicamente a estos intereses supranacionales.

Me ha tocado sustentar este dictamen y me siento contento de haberlo hecho, y espero que los colegas, en el debate, puedan enriquecer sobre todo lo relacionado con esta doble elección, es decir, si se puede o no postular al mismo tiempo al Parlamento peruano y al Parlamento Andino, o si esto debe ser dejado de lado. (...)”² (énfasis nuestro)

De esta sustentación emerge que para la aprobación de este tipo de elección obedeció la “integración” con el ánimo de convertir al Parlamento Andino en una especie de Parlamento Europeo con facultades para legislar, dictaminar y fiscalizar, lo cual es un sofisma por cuanto el Parlamento Andino no tiene tales atribuciones, tal y como se aprecia en los artículos 12° y 13° del “*Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, Modificadorio del Tratado Constitutivo de 1979*”, el mismo que fuera ratificado mediante el Decreto Supremo N° 078-2002-RE, en los términos siguientes:

“DE LOS PROPÓSITOS Y FUNCIONES DEL PARLAMENTO

²Diario de los Debates - PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2004 - TOMO I
<https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2004/Octubre/15/L-28360.pdf>

A. PROPÓSITOS

ARTÍCULO 11.- *Son propósitos del Parlamento Andino:*

- a) *Coadyuvar a la promoción y orientación del proceso de integración de la Comunidad Andina;*
- b) *Sustentar, en la subregión andina, el pleno imperio de la libertad, de la justicia social y de la democracia en su más amplio ejercicio participativo;*
- c) *Velar por el respeto a los Derechos Humanos dentro del marco de los instrumentos internacionales vigentes sobre la materia para todas las Partes Contratantes;*
- d) *Promover la participación de los pueblos como actores del proceso de integración andina;*
- e) *Fomentar el desarrollo de la conciencia comunitaria andina; y la integración de la comunidad latinoamericana;*
- f) *Promover en los pueblos de la subregión andina la toma de conciencia y la más amplia difusión de los principios y normas que orientan el establecimiento de un nuevo orden internacional; y*
- g) *Contribuir al afianzamiento del sistema democrático, de la paz y la justicia internacional. Y al derecho de la libre autodeterminación de los pueblos.*

B. ATRIBUCIONES

Artículo 12.- *Son atribuciones del Parlamento Andino:*

- a) *Participar en la promoción y la orientación del Proceso de la Integración Subregional Andina, con miras a la consolidación de la integración latinoamericana;*
- b) *Examinar la marcha del Proceso de la Integración Subregional Andina y el cumplimiento de sus objetivos, requiriendo para ello información periódica a los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración;*
- c) *Formular recomendaciones sobre los Proyectos de Presupuesto Anual de los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración que se constituyen con las contribuciones directas de los Países Miembros;*
- d) *Sugerir a los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración las acciones o decisiones que tengan por objeto o efecto la adopción de modificaciones, ajustes o nuevos lineamientos generales con relación a los objetivos programáticos y a la estructura institucional del Sistema Andino de Integración;*
- e) *Participar en la generación normativa del proceso mediante sugerencias a los órganos del Sistema Andino de Integración de Proyectos de Normas sobre temas de interés común, para su incorporación en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina;*
- f) *Promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros;*
- g) *Promover relaciones de cooperación y coordinación con los Parlamentos de los Países Miembros, los Órganos e Instituciones del*

Sistema Andino de Integración, así con los órganos Parlamentarios de Integración o Cooperación con Terceros Países.

RECOMENDACIONES

Artículo 13.- *El Parlamento Andino se pronunciará a través de recomendaciones respecto a los asuntos contenidos en los artículos 11 y 12 del presente Tratado.”³*

Como puede apreciarse, los motivos o aspiraciones que motivaron la implementación de la elección de los representantes al Parlamento Andino mediante la elección popular se sustentaron en una realidad inexistente, pues la integración de los países se materializa con o sin elección popular de los representantes ante dicho organismo, del mismo modo, dicho órgano supranacional entre sus propósitos y atribuciones no comprende el de legislar para la comunidad, menos aún, de fiscalizar, dictaminar y fiscalizar, vale decir, el Parlamento Andino es una instancia no obligatoria.

Lo advertido fue debidamente advertido por el entonces Congresista **Henry Gustavo Pease García-Yrigoyen**, quien sostuvo en el debate de los proyectos de Ley Proyectos de Ley Nos. 3610, 4291 y 6292/2002-CR y 8768/2003-CR, en virtud del cual se propone la Ley de elecciones de los representantes ante el Parlamento Andino⁴ al afirmar lo siguiente:

“(…) Necesitamos dar pasos firmes hacia la integración, y yo quizá voy a ser un poco aguafiestas, porque les voy a pedir que piensen en la posibilidad de demorar la aprobación de este proyecto, y tengo las siguientes observaciones.

*Justamente porque **este proyecto** había sido dictaminado hice consultas y estudié el Tratado, y tengo la impresión de que elegir ya a los parlamentarios directamente es exactamente poner la carreta delante de los bueyes, **y no va a llevar necesariamente a acelerar la integración, sino que más bien puede llevar a tener algunas piedras más en el camino.***

*Esta es una integración que para el Perú es fundamental, pero siempre se ha hecho al calor del Poder Ejecutivo, como todas. Este es un proceso que ya lleva muchos años y en el que hemos avanzado muy poco. Y en el aspecto institucional, lo primero que **yo encuentro es que el Tratado no le da a ese Parlamento atribuciones para legislar, para hacer lo central de un Parlamento, que es dar leyes. Algo similar ha pasado con el Tribunal, respecto a lo cual he tenido algunos comentarios. Y lo peor es que superponemos una delegación directa sin conexión con el Parlamento, que tiene la soberanía en el país.***

³ <https://spij.minijus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H830915>

⁴ Diario de los Debates - PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2004 - TOMO I
<https://spij.minijus.gob.pe/Graficos/Peru/2004/Octubre/15/L-28360.pdf>

En una de las reuniones del área andina, a las que asistí como Presidente de este Congreso, escuché durante el almuerzo la demanda de parlamentarios andinos al Presidente de su Congreso nacional —no voy a decir el país por razones de decoro—, le reclamaban que les dejara estar en las sesiones, porque ellos eran otra cosa; y las ironías de la respuesta también las escuché.

Estoy absolutamente seguro de que este es el peor camino para sumar esfuerzos en algo que va a requerir leyes y aprobación de tratados en los Congresos nacionales, y no solamente en el Parlamento Andino; es decir que el proceso es aún complicado, y el hecho de que dos países ya hayan cumplido el Tratado completamente no obliga a los demás a ir al mismo ritmo.

No se ha avanzado necesariamente mucho. Nosotros, por ejemplo, tenemos no solo una buena delegación, sino una delegación con permanencia. Ellos mismos han invocado un artículo del Protocolo, por lo cual deben permanecer todos durante un período. Están encabezados nada menos que por Lucho Alva, que tiene no solo experiencia, sino una tradición integracionista.

Lo que creo es que debíamos hacer una evaluación de circunstancias respecto a si hay posibilidades de avance en las atribuciones, porque también recibí la visita de los parlamentarios de estos dos países que los han elegido, y me di el tiempo para conversar y encontré que no había ninguna claridad en el trabajo por realizar. Pero, cuidado, que la peor piedra puede ser lo que piensa nuestro pueblo de nosotros, y no de nosotros hoy, de todos los parlamentos del pasado.

¿Qué se ha dicho cada vez que hemos hablado de la necesidad de tener dos cámaras? Siempre se ha opinado en contra. ¿Qué se ha dicho cada vez que hemos hablado de aumentar el número de parlamentarios? Siempre se ha opinado en contra. Y si nosotros creamos una instancia que no va a tener posibilidad de mostrar leyes concretas, ¿qué van a decir de su trabajo? Creo que estas cosas hay que evaluarlas.
Nada de esto significa que yo ponga reparos a la integración, o que no quiera que lleguemos a tener un Parlamento que efectivamente tenga un espacio dentro de la institucionalidad real, pero quisiera, en todo caso, que en este debate se tomen en cuenta estos elementos que son simplemente reflexiones a las que me ha llevado el pensar si esto convenía o no en este momento; no estoy diciendo mándenlo para el 2010.

(...)

Yo no he planteado en ningún momento que vayamos a crear el Parlamento Andino. El Parlamento Andino existe y estamos allí representados, pero estamos allí con la garantía de que hay una relación perfecta entre este Parlamento y nuestra delegación de representantes, porque son los mismos; sin embargo, esta relación no la he visto en lo que he observado cuando estuve allí.

*En segundo lugar, hay un problema de facultades. Es cierto que **la función fiscalizadora es importante, pero no se olviden de que se fiscaliza a órganos que actúan por lógica consensual**; es decir que la perspectiva de los Estados sigue siendo una perspectiva presente. Por tanto, cuanto más integrado esté ese trabajo a la institucionalidad nacional, como ocurre con los que representan a la Cancillería, mejor. **Cuando toma vuelo propio comienza a irse a las alturas, a otro lado. Esto también lo vi, como reflexión, en la experiencia europea, pero lógicamente ellos ya han avanzado hasta tener la discusión de una Constitución propia. Entonces, ese ya es otro estadio.***

En todo caso, pido que tengan en cuenta estas cosas, y sobre todo que los avances corresponden a decisiones de los Estados miembros, más que a la construcción de las instituciones por sí mismas, y para eso hay considerar una cosa que es fundamental: la ciudadanía tiene que comprender lo que eso significa.

***Acá va a haber un gasto mayor, indudablemente, y habrá que justificarlo y justificar la función de estas cinco personas.** Creo que eso también debemos tenerlo preparado, por eso estoy reclamando solo mayor discusión. Dicho sea de paso, **conozco de voces que en el Parlamento colombiano, y también en el boliviano, no están de acuerdo con las elecciones para estas representaciones.** No sé qué resulte al final, pero sé que esas voces han pesado en momentos anteriores. Nada más, señor Presidente.” (Énfasis nuestro)⁵*

De citada intervención, se evidencian reflexiones y recomendaciones para que dicha propuesta sea mejor estudiada y analizada, las mismas que fueron ignoradas por el entonces presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, con lo cual, queda claro que el Parlamento Andino no tiene un efecto decisorio que involucre la modificación de la conducta de las personas de la región, mucho menos que los parlamentarios andinos ejerzan un rol fiscalización a los países que conforman a la Comunidad Andina de Naciones.

II.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

El presente proyecto de Ley, se fundamenta en un conjunto de premisas que guardan relación directa con la necesidad, viabilidad y oportunidad que a continuación se detallan:

En primer lugar, la decisión N° 792 adoptada el 19 de marzo de 2013 en el marco de la Trigésimo Séptima Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en forma ampliada con los representantes titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina (CAN), que fuera celebrada en Lima, dispuso la Implementación de la Reingeniería del Sistema Andino de Integración con la finalidad de integrarla al MERCOSUR y la UNASUR para entre otras cosas ***“Iniciar el proceso de preparación de un Protocolo que facilite la salida del Parlamento***

⁵ Diario de los Debates - PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2004 - TOMO I
<https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2004/Octubre/15/L-28360.pdf>

Andino del Sistema Andino de Integración, el mismo que una vez suscrito sería sometido a la aprobación de los Poderes Legislativos de los países miembros”.⁶

En tal sentido, la futura salida del Parlamento Andino implica el reconocimiento que dicha estructura subregional es ineficiente para los pueblos de la región y mientras ello no se cambie el gasto público que viene asumiendo nuestro Estado resulta superfluo e innecesario, vale decir, es un despilfarro de recursos que viene asumiendo el Estado sin que se obtenga ningún beneficio real.

Con la propuesta legislativa, se seguirá manteniendo la representación peruana ante el Parlamento Andino, y se continuará ejerciendo las mismas funciones representativas que se venían realizando incluso desde antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 28360.

Por ende, la propuesta donde se retorna al sistema donde el Congreso es la entidad que designa a los representantes del Parlamento Andino es necesaria y oportuna.

En segundo lugar, los artículos 4° y 7° del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino sobre Elecciones Directas y Universales de sus Representantes, el mismo que fuera ratificado mediante el Decreto Supremo N° 078-2002-RE, permiten concederle la competencia al Congreso de la República para nombrar a los representantes ante el Parlamento Nacional, al regular lo siguiente:

***“Artículo 4.- En tanto se establezca un Régimen Electoral Uniforme, el Sistema de Elección de los Representantes Titulares ante el Parlamento Andino, así como el de sus suplentes, se regirá de acuerdo a la Legislación Interna de cada País Miembro.
(...)”***

***Artículo 7.- Los Parlamentarios Nacionales de los Países Miembros, podrán ser al mismo tiempo Representantes al Parlamento Andino, sin que ello constituya de modo alguno, requisito de elegibilidad.
(...)” (Énfasis nuestro)***

Sobre el particular, Colombia miembro del Parlamento Andino, mediante la Ley N° 1279 de 2014, derogó la Ley Estatutaria N° 1157 de 2007, “por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política de Colombia con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos”⁸, con lo que se le reintegró el poder tanto a la Cámara de Senadores como a la Cámara de Representantes la facultad de designar a los representantes ante el Parlamento Andino.

⁶ <https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/DocOf/DEC792.pdf>

⁷ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H830915>

⁸ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=58753#:~:text=DECRETA%3A,elecci%C3%B3n%20directa%20de%20Parlamentarios%20Andinos%E2%80%9D>.

Es preciso acotar, que la República de Colombia no ha ratificado el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, por ende, la exigencia del cumplimiento de la elección directa no es exigible a los miembros partes, del mismo, el Tribunal Constitucional Colombiano al pronunciarse sobre la constitucionalidad de la medida planteada para derogar la elección directa de los Parlamentarios Andinos, señaló en la Sentencia C-256/14 lo siguiente:

*“En cuanto a la **forma de elección de los miembros** del Parlamento Andino, las normas comunitarias han tenido el siguiente desarrollo:*

El Tratado Constitutivo del Parlamento Andino de 1979 establecía en su artículo 2 que el Parlamento Andino estaría constituido por representantes de los pueblos de cada una de las Partes Contratantes elegidos por sufragio universal y directo, según procedimiento que los estados adoptarán mediante Protocolo Adicional que incluiría los adecuados criterios de representación nacional que acordaran las partes.

No obstante, esta disposición se encontraba condicionada a la entrada en vigencia de dicho Protocolo Adicional. En razón de ello, el artículo 3 dispuso:

“Hasta que el Protocolo Adicional a que se refiere el Artículo anterior entre en vigencia, el Parlamento Andino estará constituido por cinco representantes elegidos por los respectivos órganos legislativos de las Partes Contratantes de entre sus integrantes, según el procedimiento que cada uno de aquellos adopte para el efecto.”

El Protocolo de Trujillo de 1996, en el artículo 1 modificadorio del artículo 42 del Acuerdo de Cartagena, reformó la anterior disposición y dispuso:

“Sección F - Del Parlamento Andino

Artículo 42. El Parlamento Andino es el órgano deliberante del Sistema, su naturaleza es comunitaria, representa a los pueblos de la Comunidad Andina y estará constituido por representantes elegidos por sufragio universal y directo, según procedimiento que se adoptará mediante Protocolo Adicional que incluirá los adecuados criterios de representación nacional.

En tanto se suscriba el Protocolo Adicional que instituya la elección directa, el Parlamento Andino estará conformado por representantes de los Congresos Nacionales, de conformidad a sus reglamentaciones internas y al Reglamento General del Parlamento Andino.

La sede permanente del Parlamento Andino estará en la ciudad de Santafé de Bogotá, Colombia” (negrilla fuera del texto).

Cabe señalar que tanto el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, suscrito en Sucre el 23 de abril de 1997, y el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino sobre Elecciones Directas y Universales de sus representantes, suscrito en Sucre el 23 de

abril de 1997, establecen disposiciones sobre la forma de elección de los miembros del Parlamento Andino. Pese a ello, se repite, **dichos instrumentos no han entrado en vigencia dentro de la CAN, ni tampoco han sido ratificados por Colombia.**

En efecto, en el primer instrumento se ratifican los propósitos y funciones del Parlamento Andino, adaptándolos a la nueva institucionalidad representada en la creación de la Comunidad Andina de Naciones y del Sistema Andino de Integración. Allí se señala, igualmente, que los parlamentarios andinos serán elegidos mediante sufragio universal y directo, de acuerdo con lo que establezca el Protocolo Adicional que debería dictarse en ese sentido. También se dispone que **mientras se suscribe este último Protocolo, cada Congreso Nacional enviará cinco representantes al Parlamento Andino, de conformidad con sus reglamentaciones internas y el Reglamento General del Parlamento** (artículo 2). De la misma manera, en su disposición transitoria, se reitera que “las elecciones por sufragio universal y directo de los representantes ante el Parlamento Andino deberán realizarse dentro un plazo de hasta cinco (5) años.

(...)

En este Protocolo se dispone que cada país elegirá cinco representantes al Parlamento Andino (artículo 3) y que hasta que no se establezca un régimen electoral uniforme, el sistema de elección se regirá por la legislación interna de cada país (artículo 4). También se determina que los representantes de cada país serán elegidos en el mismo día en que se efectúen elecciones legislativas o generales, de acuerdo con cada legislación (artículo 5) y que los congresistas nacionales pueden ser al mismo tiempo representantes al Parlamento Andino (artículo 7).

Teniendo entonces en consideración que los instrumentos anteriormente referidos no se encuentran vigentes, **la norma que regula actualmente la elección de los Parlamentarios andinos se encuentra establecida en el Protocolo de Trujillo, suscrito en el año de 1996, y que dispone en su artículo 42 que en tanto se suscriba el Protocolo Adicional que instituya la elección directa, el Parlamento Andino estará conformado por representantes de los Congresos Nacionales, de conformidad a sus reglamentaciones internas y al Reglamento General del Parlamento Andino.**

(...)

En segundo término, para la Sala, el desarrollo que le ha dado el Congreso al derecho a elegir y ser elegido en el contexto de la elección de los parlamentarios andinos, no desconoce los contenidos mínimos adscribirles a dicho derecho, **ya que el mecanismo escogido en esta oportunidad asegura la representación efectiva del pueblo colombiano.** Lo anterior por cuanto los parlamentarios andinos serán designados de entre los miembros del Congreso, quienes a su vez han sido elegidos a través de sufragio universal y directo, lo que asegura su carácter representativo en el marco de la democracia.

En este punto precisa la Sala, en concordancia con los antecedentes legislativos, que el propósito del Proyecto de Ley es que los representantes colombianos ante el Parlamento Andino sean elegidos de entre los congresistas.

A juicio de la Sala, esta forma de designación se justifica en varias razones: (i) garantiza la representación democrática, (ii) tal y como lo señala el mismo artículo 2, permite el cumplimiento de las obligaciones internacionales en el marco de la integración regional andina, y (iii) respalda la efectiva representación de los pueblos andinos, objetivo esencial de la creación de un Parlamento Andino. Estas razones se desarrollan a continuación.

La elección por sufragio universal y directo de los congresistas –de entre quienes se designan los parlamentarios andinos- y sus funciones deliberantes, legislativas y de control político, permiten garantizar que la Nación colombiana sea representada por aquellos que han sido seleccionados por los ciudadanos en las urnas.

(...)

Finalmente, cabe recordar que el Parlamento Andino es el órgano de integración que representa a los pueblos andinos y, por tanto, a sus ciudadanos. Es por ello que resulta válido que el Legislador haya optado por que los delegados de Colombia sean escogidos del órgano democrático con mayor representatividad de todos aquellos con derecho al voto. Nuevamente, acá debe recordarse que la forma de elección garantiza que se elijan representantes tanto de la circunscripción nacional como de la territorial, así mismo, obliga a que se designe un parlamentario de la oposición.

(...)

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, esta Sala concluye que el Proyecto sometido a revisión no contiene una medida regresiva. Ciertamente, el cambio del sistema de designación de los parlamentarios andinos no entraña un retroceso en términos de satisfacción del derecho a elegir y ser elegido porque: (i) como ya tuvo la Sala la oportunidad de explicar, el esquema que introduce el Proyecto asegura que los parlamentarios andinos colombianos sean a su vez representantes del pueblo elegidos mediante voto popular y universal en las elecciones de los miembros del Congreso; (ii) el Proyecto no limita la posibilidad de los ciudadanos colombianos de acudir a las urnas a elegir a los congresistas, quienes de antemano se sabe también podrán ser designados parlamentarios andinos; (iii) incluso el Proyecto amplía la protección de los derechos de la oposición, en tanto garantiza que uno de los parlamentarios andinos elegido al interior de la Cámara de Representantes, pertenezca a “uno de los partidos que se declaren en oposición al gobierno de conformidad con lo establecido en el artículo 112 de la Constitución Política de Colombia”; y (iv) si bien el Parlamento Andino puede ser tomado como un espacio adicional de participación ciudadana, no es un escenario

de la esencia de la democracia y en todo caso tiene tan sólo un carácter deliberativo, no decisorio.

Si en gracia de discusión de concluyera que el Proyecto envuelve una medida regresiva en términos democráticos, en sentir de la Sala, en todo caso la medida se encuentra debidamente justificada a la luz de la Carta. Se reitera que el Proyecto persigue fines importantes de índole constitucional como (i) ajustar la normativa interna a las nuevas directrices del proceso de integración adoptadas por el competente para el efecto –el Presidente de la República- y (ii) promover la eficiencia en el método de elección de los representantes de Colombia ante el Parlamento Andino, con miras, entre otros, a dar un mejor uso a los recursos disponibles. (...)⁹

Conforme a lo citado y lo señalado, se advierte que no es exigible en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) la elección de los representantes del Parlamento Andino mediante elección popular, por ende, la propuesta para que el Congreso de la República elija a los cinco (05) representantes al Parlamento Andino es viable, constitucional y respetuosa con el marco normativo propuesto por la Comunidad Andina de Naciones.

III. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de Ley deroga la Ley N° 28360, Ley de elecciones de representantes ante el Parlamento Andino, así como, toda norma que contravenga con la presente Ley, con la finalidad de retornar al sistema de democracia de segundo grado para la elección de los representantes al Parlamento Andino por parte del Congreso de la República.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La presente propuesta legislativa no irroga gasto alguno al Estado, muy por contrario, le permitirá el uso eficiente de los recursos públicos al Estado Peruano al no realizar por un lado el gasto que implica la generación de la cédula de votación y los demás gastos complementarios que giran en torno a la elección de los mismos; y el gasto que el Congreso de la República por los parlamentarios andinos y el personal de cada despacho, el cual se traduce en el siguiente cuadro:

Concepto	Mes por despacho	Mes por los 5 despachos	Año
Parlamentario Andino	S./ 23,217.20	S./ 116,086	S./ 1,393,032
Remuneración del módulo de despacho (2 asesores, 2 técnicos, 1 asistente y 1 auxiliar)	S./ 34,996	S./ 174,980	S./ 2,099,760
Total	S./ 58,213.20	S./ 291,066	S./ 3,492,792

⁹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-256-14.htm>

Sobre lo anterior, no se suma el gasto que se viene asumiendo el Congreso para apoyar la Comisión quinta de derechos humanos desarrollo social y participación ciudadana del Parlamento Andino, el mismo que debe ser asumido por el Parlamento Andino y no el Congreso de la República.

El ahorro de mencionado gasto público, podría retornar al tesoro nacional para destinarlo al cierre de brechas que frenan el desarrollo de la República.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2021-2022 Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

V.1 Con la Agenda Legislativa

La presente propuesta legislativa, guarda relación con el primer tema de la agenda legislativa del Congreso de la República para el período 2022-2023, el cual, a su vez se encuentran vinculados con primera política de Estado relacionada con el *“fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho”*, el cual se encuentra inmersos dentro del primer objetivo del acuerdo nacional relacionado con la *“democracia y estado de derecho”*, en la que se prioriza el siguiente tema:

- Funcionamiento de los órganos y organismos del Estado.

V.2 Con el Acuerdo Nacional

El presente proyecto guarda relación estricta con la primera política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionada con el Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, entre cuyos objetivos se procura:

- Defender el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran.