

Recuento de la Asamblea Constituyente

Luis Alberto Sánchez

EL 28 DE JULIO DE 1978 se instaló en el local del Congreso la Asamblea Constituyente elegida libremente por el pueblo para que, en el plazo de un año, dictara una nueva Constitución y pusiera así término a la dictadura castrense iniciada con el golpe de Estado del 3 de octubre de 1968.

Haya de la Torre fue elegido Presidente de la Asamblea por el 68 por ciento de sus miembros. En la misma oportunidad fuimos electos Primer Vicepresidente, el autor de este prólogo, y Segundo Vicepresidente, Ernesto Alayza Grundy, del PPC.

La Comisión Principal de la Constitución quedó formada en la sesión del 11 de setiembre de 1978 de la Asamblea Constituyente, y estuvo encargada de preparar el texto de la nueva Carta Fundamental y de reunir informes y materiales para ello. Fui electo su Presidente en mi calidad de Primer Vicepresidente de la Asamblea, por haber obtenido la más alta votación de la lista aprista después de Haya de la Torre y por haber sido miembro del Congreso Constituyente de 1931.

De acuerdo con lo establecido en el Reglamento de la Asamblea, los miembros de la Comisión Principal fueron designados proporcional-

(*) Tomado de: *Asamblea Constituyente*, Homenaje de la Cámara de Diputados en el Décimo Aniversario de la Constitución, edic. a cargo de Enrique Chipoco Tovar, Lima, 1989.

mente al número de constituyentes de cada grupo político. De hecho la Comisión fue integrada por veinticinco asambleístas, de los cuales diez pertenecían al Partido Aprista Peruano (PAP), seis al Partido Popular Cristiano (PPC), dos al Partido Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular (FOCEP), uno al Partido Comunista del Perú (PCP), uno al Partido Socialista Revolucionario (PSR), uno al Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos (FRENATRACA), uno a la Unidad Democrática Popular (UDP), uno al Partido Demócrata Cristiano (PDC), uno a la Unión Nacional (UN) y uno al Movimiento Democrático Peruano (MDP).

Después de considerar atentamente nuestra tarea, a partir del 12 de setiembre en que se instaló la Comisión, procedimos a solicitar de cada una de las Comisiones Especiales, que fueron catorce, los respectivos papeles de trabajo. Estos papeles de trabajo fueron difundidos en los diarios a efecto de que el público interesado enviara a la Comisión Principal observaciones, ampliaciones y rectificaciones. Invitamos, además, expresamente a exponer sus opiniones, a los ex Presidentes de la República José Luis Bustamante y Rivero y Fernando Belaunde Terry; a todas y cada una de las directivas de los partidos políticos; al Cardenal Arzobispo de Lima; al Jefe del Comando Conjunto de la Fuerza Armada; a las cuatro Centrales de Trabajadores existentes en el país; a las Federaciones Campesinas; a la Federación de Estudiantes; a los Colegios de abogados, médicos, ingenieros, arquitectos, contadores, etcétera; y a otros organismos y personalidades interesados en la estructura constitucional de la nación. Recibimos respuesta de casi todos ellos, y, además, cartas y comentarios de individuos particulares que espontáneamente expresaron criterios diversos acerca de los capítulos correspondientes a cada Comisión Especial, a saber: las de Preámbulo, Derechos Humanos, Salud, Trabajo, Estructura del Estado y Territorio, Régimen Económico, Régimen Agrario, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Descentralización y Municipios, Fuerza Armada y Policial, Reforma de la Constitución, Tribunal Constitucional. Esta tarea y la de examinar las respuestas, tomó todo el mes de setiembre y parte del de octubre. La Comisión sesionó durante ese lapso, tanto para escuchar informes específicos, como de representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la Corte Suprema de Justicia, del Banco de Reserva, del Banco de la Nación, del Ministerio de Educación, del Arzobispado de Lima, de la Unión de Iglesias Evangélicas, del Ministerio de Marina, de diversas oficinas y organismos públicos y de algunos especialistas como los doctores José Pareja Paz Soldán, Miguel Bákula, Alfonso Arias Schreiber; del Embajador de los Estados Unidos y otros.

Con el resultado de estas encuestas la Comisión procedió a discutir y elaborar un anteproyecto, en cuyo debate participaron no sólo sus propios miembros sino los de algunas de las Comisiones Especiales y de las Comisiones Ordinarias, libremente, y numerosos miembros de la Asamblea interesados en puntos concretos de la Constitución. Concluida esa parte del trabajo, se procedió a publicar el anteproyecto a efecto de recibir nuevas opiniones sobre su contenido y texto, tarea que abarcó el mes de diciembre y parte del de enero. Reunidas las respuestas y evaluadas en sendas Subcomisiones de la propia Comisión Principal, cada una de éstas tuvo un ponente que propuso el primer proyecto del texto constitucional para ser discutido por la Comisión Principal, se dejó el Preámbulo —encargado a una Comisión de la que formaban parte principal los doctores Roberto Ramírez del Villar y Andrés Townsend Ezcurra—, para el final del debate, ya que en dicho Preámbulo deberían estar incluidos los lineamientos generales de la Carta. Los ponentes de cada uno de los títulos y capítulos de la Constitución fueron el doctor Mario Polar, por los Derechos Humanos; el doctor Andrés Townsend, por Estado y Territorio; el doctor Ernesto Alayza Grundy, por Régimen Económico; el ingeniero Jorge Lozada Stanbury, por Régimen Agrario; el señor Julio Cruzado Zavala y el doctor Romualdo Biaggi, sobre trabajo; el doctor Marco Antonio Garrido Malo, sobre Asistencia Social; los doctores Carlos Enrique Melgar, Enrique Chirinos Soto y Roberto Ramírez del Villar, sobre Poderes del Estado; Ramiro Prialé, sobre Descentralización y Municipios; Javier Ortiz de Zavallos, sobre Fuerza Armada, etcétera. Las Disposiciones Generales y Transitorias fueron inicialmente planteadas por el suscrito.

Finalmente, después de arduos pero cordiales debates que ocuparon la última parte del mes de febrero y todo el mes de marzo, en sesiones diarias, el proyecto quedó terminado de aprobar por la Comisión el 29 de marzo de 1979 y elevado al Plenario el 1 de abril. Al día siguiente empezó el debate final en el Plenario hasta la aprobación del proyecto que concluyó con la promulgación efectiva el 12 de julio de 1979 y fue ratificada por unanimidad al día siguiente, 13, al rechazarse las observaciones irregularmente formuladas por el Poder Ejecutivo de facto.

En el entretanto, a partir de mediados de enero, el Presidente de la Comisión Principal tuvo que compartir sus tareas específicas con las del Presidente interino de la Asamblea Constituyente, a causa de la enfermedad que abatió al Presidente titular de ella, señor Víctor Raúl Haya de la Torre, sin embargo de lo cual no abandonó sus tareas en la Comisión Principal.

Al iniciarse el debate en el Plenario se dio a publicidad el proyecto definitivo. Antes de ello, desde el mes de enero se había modificado el Reglamento de la Asamblea para los efectos de los debates e intervenciones de los constituyentes. Tales modificaciones fueron las siguientes: se estableció que distribuido el proyecto cada partido tendría, por riguroso orden de número de representantes en la Asamblea, veinte minutos para un comentario general, para lo cual se realizaron dos sesiones consecutivas. Después se daría comienzo al debate por títulos. Antes de debatir cada título los partidos representados en la Asamblea, por medio de sendos personeros, establecerían qué artículos deberían ser reservados por no haber acuerdo pleno sobre ellos y cuáles deberían discutirse por existir diferencias susceptibles de ser concordadas en el debate. Los artículos reservados pasaron a un tercer debate, en el que sólo se trató de ellos. Previo un nuevo dictamen de la Comisión Principal, en cada caso, para aprobar cada artículo se requirieron cincuentaun votos, o sea, la mitad más uno del número legal de miembros de la Asamblea; como ningún partido alcanzó dicha cifra, y el que estuvo más cerca fue el aprista con treintisiete miembros reducidos a treintesés por la enfermedad del Presidente titular, ningún artículo fue aprobado sin la concurrencia o consenso de dos o más partidos o agrupaciones políticas. En la primera rueda, es decir, para discutirse los títulos y artículos no reservados, el representante de cada grupo podía hacer uso de la palabra quince minutos, después de los cuales se procedía a votar. Cuando no hubo el número requerido de cincuentauno, volvía el artículo a la Comisión Principal para nuevo dictamen y nuevo debate en el Plenario. Para la tercera ronda cada agrupación dispuso de sólo veinte minutos antes de proceder a la votación. De esta suerte fue posible concluir el debate constitucional en el término señalado por el decreto-ley de convocatoria. De haberse aplicado el Reglamento general que concedía cuarenta minutos a cada orador sin fijar el número de oradores por cada partido, la Constitución no habría sido aprobada en el tiempo en que llegó a su fin. En realidad, cada partido dispuso en el Plenario de cincuenticinco minutos, sin contar las horas que utilizó en las discusiones en el seno de la Comisión Principal. Estas sesiones fueron en privado, por lo tanto francas, muy francas y muy fructuosas. Sin arreglo previo, implícitamente, quedó reconocido el derecho de los asambleístas a votar según su conciencia en el seno de la Comisión Principal y según su partido, lo que no excluye su conciencia, en las sesiones plenas. Esta combinación de criterios y de libertad individual y libertad partidaria demostró su eficacia en algunos casos como el referente a la supresión de la pena de muerte.