

# Boletín **Virtual**

Edición n.º 10 / abril 2025





Jefe del Centro de Estudios  
Constitucionales y Parlamentarios  
**Mario Fernández Garibay**

---

Edición  
**Centro de Estudios  
Constitucionales y  
Parlamentarios**

Av. Abancay 251, Of. 204  
Edificio Complejo Legislativo  
Cercado de Lima. Lima 1

---

Compilación  
**Víctor Cevallos Terán  
Adais Luna Espinoza**

---

Corrección  
**Samuel Abad Párraga  
Norma Espinoza Corbacho**

---

Diagramación y diseño gráfico  
**Jorge Pacheco Cori**



## EDITORIAL

# ROMPIENDO BARRERAS: LA LUCHA POR LA IGUALDAD DE GÉNERO

La nominación de los días internacionales por parte de los organismos mundiales nos da la oportunidad de sensibilizar a las personas respecto de un suceso, tema o materia de relevancia colectiva internacional, con la finalidad de poder concientizar sobre una problemática, sus consecuencias y por supuesto las soluciones; y con ello buscar la atención de los medios de información social y como no la de los gobiernos, con el fin de que se tome medidas políticas concretas para mitigar y/o solucionar sus efectos.

La lucha por la igualdad de género es uno de esos temas de relevancia colectiva internacional, que se ha venido superando a través de los años; sin embargo, el camino no fue fácil, hubo mujeres valientes que en la búsqueda de esa igualdad dieron todo de sí y muchas otras padecieron. Si hacemos una línea de tiempo encontramos sucesos verdaderamente importantes que coadyuvaron al logro del derecho a la igualdad de género: En 1948 en la Convención de Seneca Falls, Nueva York, Elizabeth Cady Stanton y Lucretia Mott exigieron derechos civiles, sociales y políticos para las mujeres, marcando así un hito, ya que a partir de esa fecha empieza el

movimiento por los derechos de las mujeres. En 1893, Nueva Zelandia se convierte en el primer país en otorgar derecho al voto a las mujeres, reconociendo de esta manera sus derechos políticos, redundando en movimientos sufragistas a nivel mundial. El 8 de marzo de 1911, más de un millón de mujeres hace una marcha en el primer día internacional de la mujer, exigiendo sus derechos laborales y al voto.

En 1945, unas 1500 lavanderas irlandesas van a la huelga y logran una segunda semana de vacaciones al año. También, durante la fundación de las Naciones Unidas tras la Segunda Guerra Mundial, las mujeres delegadas instan a consagrar la igualdad de género en la Carta, que reconoce la igualdad de derechos de hombres y mujeres. En 1946, nace la Comisión de las Naciones Unidas sobre la condición Jurídica y Social de la Mujer. En 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que los Derechos fundamentales le asisten a todas las personas, incluida las mujeres y las niñas, marcando así un hito en la historia de la humanidad. En 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas establece la Convención sobre la Eliminación de todas



las Formas de Discriminación contra la Mujer. El 25 de noviembre de 1999, las Naciones Unidas designaron formalmente esta fecha como el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer; y así, un sinnúmero de hechos cuyas heroínas anónimas dieron hasta sus vidas para alcanzar este sueño igualitario.

La igualdad de género no es solo un derecho humano fundamental, sino que también es esencial para el desarrollo sostenible y la prosperidad de nuestras sociedades. Cuando las mujeres tienen acceso a la educación, la salud y las oportunidades económicas, pueden alcanzar su máximo potencial y contribuir de manera significativa al bienestar de sus familias y comunidades.

Sin embargo, a pesar de los avances, todavía hay mucho trabajo por hacer. La violencia de género, la discriminación y la exclusión siguen siendo realidad para muchas féminas en todo el mundo. La brecha salarial, la falta de representación en los espacios de toma de decisiones y la carga desproporcionada de trabajo doméstico son solo algunos de los desafíos que enfrentan las mujeres.

Es así que el Congreso de la República, pese a que se ha avanzado bastante en el camino de legislar en pro de la igualdad de género, no cesa en ese camino y a la fecha se encuentra en trámite los proyectos de ley N° 9457/2024-CR, ley que regula la imprescriptibilidad de los delitos contra la dignidad humana y contra la libertad sexual; y el proyecto de ley N° 9888/2024-CR, ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia en el marco de las contrataciones públicas. Ambos proyectos de ley dirigidos a salvaguardar y promover los derechos de las mujeres. Como se sabe, en los delitos contra la dignidad humana y libertad sexual son las mujeres las que suelen ser las agraviadas, por ello se propone declarar imprescriptible dichos delitos a fin de disuadir la comisión de estos ilícitos; el segundo proyecto, promueve la contratación laboral de mujeres otorgando un beneficio a aquellas empresas que liciten con el Estado, pero que tengan en su nómina laboral al menos el diez por ciento de mujeres inscritas en el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA); de esta manera se está a la vanguardia en la protección del derecho a la igualdad de género.

**Mario Fernández Garibay**  
Jefe del Centro de Estudios  
Constitucionales y Parlamentarios

## **Editorial**

### **Análisis de dictámenes y leyes**

Rompiendo barreras: la lucha por la igualdad de género

#### **Ley que regula la imprescriptibilidad de los delitos contra la dignidad humana y contra la libertad sexual**

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 9457/2024-CR. En los delitos contra la dignidad humana y libertad sexual son las mujeres las que suelen ser las agraviadas, por ello se propone declarar los delitos imprescriptibles a fin de disuadir la comisión de estos ilícitos.

#### **Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia en el marco de las contrataciones públicas.**

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 9888/2024-CR, que tiene por objeto promover la contratación laboral de mujeres otorgando un beneficio a aquellas empresas que liciten con el estado, pero que tengan en su nómina laboral al menos el diez por ciento de mujeres inscritas en el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA).

## **Artículos de opinión**

Elecciones y Parlamento

Gobernanza Parlamentaria en América del Sur y la necesidad de reformas



# ANÁLISIS DE DICTÁMENES Y LEYES



**1.1 Dictamen recaído en el proyecto de ley N° 9457/2024-CR**

Ley que regula la imprescriptibilidad de los delitos contra la dignidad humana y contra la libertad sexual.

Texto completo  
del dictamen:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjMxMDY4/pdf>





# OPINIÓN

## MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

Sobre el particular, el ministerio remite dos informes, el Informe N° D000005-2024-MIMP-DVMM-MYVC, emitido por el Despacho Viceministerial de la Mujer, y el Informe N° D000692-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

En el primero, dirigido a la viceministra del Despacho Viceministerial de la Mujer Elba Espinoza Rios, se señala que siendo este ministerio quien debe velar por la promoción y protección de las poblaciones vulnerables se preocupa por erradicar la violencia en cualquiera de sus formas de

explotación. Además, expone que el impacto de estos delitos produce miedo, dependencia económica o trauma, por lo que la denuncia puede tomar más tiempo de lo usual. La imprescriptibilidad también puede tener un efecto disuasivo al establecer un marco legal que indica estos delitos nunca quedarán impunes. Concluyendo que la opinión es favorable.<sup>1</sup>

El segundo informe realizado por el director general de la Oficina General de Asesoría Jurídica, James Morales Campos, da cuenta que a este ministerio le corresponde, entre otras funciones, las políticas nacionales en favor de las mujeres en su diversidad. Emitiendo opinión favorable sobre este proyecto de ley.<sup>2</sup>

**<sup>1</sup>Link de la primera opinión:**

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-port-al-service/archivo/MjQ2ODk1/pdf>

**<sup>2</sup>Link de la segunda opinión:**

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-port-al-service/archivo/MjQ2ODk0/pdf>

**1.2 Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 09888/2024-CR**

Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia en el marco de las contrataciones públicas.

Texto completo  
del dictamen

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-servicio/archivo/MjQ4ODE2/pdf>



# OPINIÓN

## MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

La primera opinión es del especialista legal de la Dirección de Políticas para una Vida Libre de Violencia, Diego Hinostraza Morales, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, quien en su informe técnico N° D000021-2025-MIMP-DPVLV-DEHM explica que este proyecto normativo beneficia a la mujer que es o ha sido víctima de cualquier forma de violencia la cual debe estar acreditada en el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA) del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar; al ser contratadas por la empresa privada.

Estas empresas a su vez tendrán el incentivo de recibir dos puntos en el proceso de contrataciones con el Estado al acreditar haber incorporado laboralmente a mujeres víctimas de violencia en una cantidad que represente, por lo menos, el 10% del total de trabajadores/as.

La supervisión de la contratación de las mujeres víctimas de la violencia, estaría a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Valora el diseño de la propuesta legislativa donde se fomenta la autonomía económica de la mujer víctima de la violencia, promoviendo su inclusión en el ámbito laboral porque la dependencia económica de las mujeres las somete a ciclos reiterados de la misma.

Por lo cual opina de manera favorable este proyecto de ley.<sup>1</sup>

La segunda opinión dirigida a la jefa del gabinete de asesores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, sustentada por Rafael Morel Gutiérrez quien es Director General de la oficina general de asesoría jurídica. En el informe N° D000098-2025-MIMP-OGAJ evalúa lo presentado en el proyecto de ley: las beneficiarias de ley, cómo se acreditan en la condición de víctima de violencia, cuál sería el incentivo en la contratación pública, cuáles son los requisitos para acceder al beneficio establecido por ley y cuál sería el ente supervisor de la contratación de las mujeres víctimas de violencia.

Siendo importante formular proyectos normativos, políticas, planes, programas nacionales y presupuestales para erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar emite opinión favorable.<sup>2</sup>

### <sup>1</sup>Link de la primera opinión:

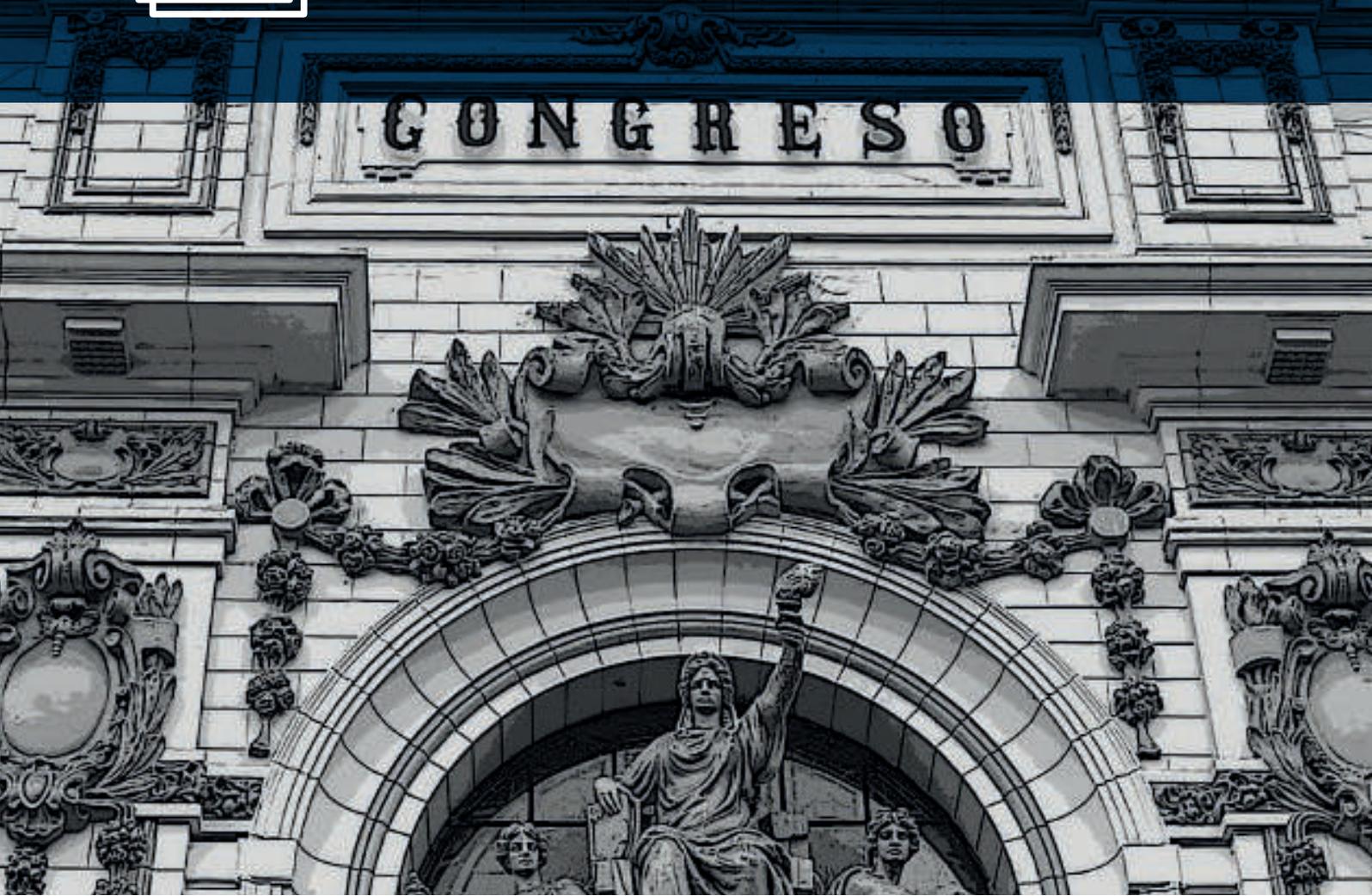
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYwNzgx/pdf>

### <sup>2</sup>Link de la segunda opinión:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYwNzgw/pdf>



# ARTÍCULOS DE OPINIÓN





**ARTÍCULOS DE  
OPINIÓN**

## **ELECCIONES Y PARLAMENTO**



## José Oviedo Palomino

### Consultor parlamentario

Últimamente han ocurrido dos hechos de innegable importancia para la vida política del Perú: la convocatoria a elecciones generales y la puesta en vigencia de la Ley 31988, Ley por la que se restituye la bicameralidad en el Congreso peruano.

La primera la ha realizado la señora presidenta de la República el 26 de marzo de 2025, mientras que la segunda se ha dado como consecuencia de dicha convocatoria, tal como se establece en la primera disposición complementaria de la Ley 31988 antes referida ("las reformas constitucionales comprendidas en esta ley entran en vigor a partir de las próximas elecciones generales")

He expresado, con anterioridad, mi posición frente a la correcta interpretación de esta última disposición complementaria, en el sentido de que la convocatoria a elecciones es una condición de la puesta en vigencia de la ley 31988 y, en consecuencia, siendo que su puesta en vigencia es posterior a aquella, no es posible convocar a elecciones bicamerales sino hasta el 2031, dado que la convocatoria se ha realizado en el marco del texto constitucional vigente hasta antes de esta convocatoria.

Sin embargo, dado que no existe interés en dilucidar este tema sino en imponer una agenda política donde la bicameralidad no sea objeto de objeción alguna, ningún agente político ha puesto en tela de juicio el momento de entrada en vigencia de la ley que consagra la bicameralidad.

Así, con las reservas del caso, diremos que con la convocatoria ha entrado en vigencia la Ley 31988 y que el proceso electoral supone que dicha convocatoria es para elegir no solo al presidente de la república sino a los senadores y diputados que integrarán el Parlamento bicameral.

En este marco, son, al momento, 41 partidos políticos los que disputarán ocupar las 130 curules de Diputados y las 60 de Senadores. Estando así las cosas, la dispersión del voto para ocupar los curules parlamentarios constituye una posibilidad plausible y hace prever que se tendrá un parlamento con un alto grado de dispersión, tanto para diputados como para senadores. Más aun, se puede avizorar, por la complejidad de la cédula electoral, no solo que habrá dispersión, sino que existe una alta probabilidad de viciar el voto lo que puede hacer peligrar la justa electoral:

*Artículo 184.- El Jurado Nacional de Elecciones declara la nulidad de un proceso electoral [...] cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos.*

Asimismo, debemos hacer notar que en la gran mayoría de partidos no hay un genuino interés por la formación de sus cuadros parlamentarios. En ellos, el foco de interés está centrado en un programa propio del Poder Ejecutivo que descuida aspectos muy importantes del quehacer de los operadores políticos, sean diputados o senadores. Y ello es así porque se entiende que es el candidato presidencial y su plancha los que arrastrarán el voto que hará posible la elección de los diputados y senadores.

Esto constituye un error de perspectiva para abordar la actual campaña electoral. Desde nuestro punto de vista será al revés. El voto se nucleará en los 27 distritos electorales para la elección de los diputados y senadores. Y ello, debido a que los 130 diputados serán elegidos, con criterio poblacional, en cada distrito electoral y que, en cada uno de esos mismos distritos se elegirá a 27 de los 60 senadores.



A quien posea un criterio avisado no le será difícil ver que, en cada distrito electoral, la tendencia será a centralizar el voto en torno a los diputados y senadores de un mismo partido y ello determinará la tendencia del voto "regional". Por lo tanto, los candidatos presidenciales que no tengan en cuenta esta tendencia quedarán fuera o rezagados en su carrera a la primera magistratura. Los 33 candidatos a senadores de nivel nacional sufrirán los efectos de esta misma tendencia.

Desde esta perspectiva, si los candidatos al Congreso no están lo suficientemente preparados, pueden conducir al despeñadero a sus candidatos a la presidencia y a las vicepresidencias.

En consecuencia, los partidos, movimientos y alianzas deben asumir una responsabilidad que esté basada en la conciencia clara de que una adecuada preparación de sus cuadros para el Parlamento es decisiva para sus pretensiones electorales.



**ARTÍCULOS DE  
OPINIÓN**

**GOBERNANZA PARLAMENTARIA  
EN AMÉRICA DEL SUR  
Y LA NECESIDAD DE REFORMAS**



## **José Carlos Chirinos Martínez**

*Secretario técnico del Departamento  
de Comisiones del Congreso de la República*

---

### **INTRODUCCIÓN**

La gobernanza parlamentaria es un elemento fundamental en el fortalecimiento de las democracias en América del Sur. En mi artículo titulado "Gobernanza en los parlamentos de América del Sur: periodicidad de la presidencia, mesa directiva y ejercicios presupuestales", se analizan las dinámicas actuales de los parlamentos en la región y se destacan los desafíos y oportunidades que enfrentan en su búsqueda de mayor eficiencia y representatividad. A través de este resumen, se abordarán los hallazgos más relevantes y se realizará una invocación al nuevo parlamento para que implemente reformas de gobernanza que permitan enfrentar los retos contemporáneos.

### **HALLAZGOS CLAVE**

El artículo revela que la periodicidad de la presidencia y de las mesas directivas en los parlamentos sudamericanos es un factor crítico que impacta directamente en la gobernanza y en el desempeño legislativo. Se encontró que, en la mayoría de los países de la región, la duración de los mandatos es de un año, lo que genera inestabilidad y limita la capacidad de planificación a largo plazo. Esta rotación constante de líderes dificulta la continuidad de las políticas y la ejecución de proyectos legislativos, afectando el rendimiento general del Congreso.

Además, se evidenció que la falta de mecanismos adecuados de control y fiscalización, así como la escasa participación ciudadana en los procesos legislativos, han contribuido a un entorno de desconfianza en la política. La debilidad institucional en muchos parlamentos se

traduce en una limitada capacidad para hacer frente a los desafíos que plantea el crimen organizado y otras formas de criminalidad, que requieren respuestas coordinadas y efectivas.

Otro hallazgo importante fue la relación entre la asignación presupuestaria y la gobernanza parlamentaria. Se constató que una gestión presupuestal deficiente impide la implementación de políticas públicas efectivas y limita la capacidad de los parlamentarios para cumplir con sus funciones de representación y fiscalización. La falta de claridad en la asignación de recursos afecta la operatividad de las comisiones y, en consecuencia, el desempeño legislativo.

### **CONCLUSIONES**

Las conclusiones del estudio indican que es imprescindible realizar reformas significativas en la gobernanza de los parlamentos sudamericanos. Estas reformas deben orientarse a ampliar la duración de los mandatos de presidentes y mesas directivas, permitiendo así una mayor continuidad en la gestión y una planificación estratégica más efectiva. La estabilidad en la dirección del Congreso es clave para fomentar un ambiente propicio para el desarrollo de políticas públicas que respondan a las necesidades de la ciudadanía.

Asimismo, se debe promover una mayor transparencia en la gestión presupuestal y fortalecer los mecanismos de control interno. Esto contribuirá a mejorar la rendición de cuentas y a restaurar la confianza de la población en sus representantes. Es esencial que los parlamentos adopten un enfoque más

inclusivo, promoviendo la participación ciudadana en el proceso legislativo y facilitando espacios para el diálogo entre los diferentes actores políticos y sociales.

### **INVOCACIÓN AL NUEVO PARLAMENTO**

A los miembros del nuevo parlamento, les hago un llamado a la acción. Este es el momento de transformar la gobernanza parlamentaria en América del Sur. Ustedes tienen la responsabilidad de adoptar medidas que no solo mejoren la calidad de la legislación, control político y representación, fortaleciendo la confianza pública en las instituciones.

Es imperativo que se comprometan a implementar reformas que permitan una gestión parlamentaria más estable y eficiente. Deben establecer un marco normativo que favorezca la continuidad en la presidencia y mesas directivas, así como mecanismos de fiscalización más robustos que aseguren el uso adecuado de los recursos públicos.

Además, los invito a crear espacios de participación ciudadana que permitan a la población influir en las decisiones legislativas. La transparencia y la rendición de cuentas deben ser principios rectores de su gestión. Al fortalecer estos aspectos, no solo estarán cumpliendo con su deber como representantes del pueblo, sino que también contribuirán a la construcción de una democracia más sólida y efectiva.

La gobernanza parlamentaria en América del Sur se enfrenta a múltiples desafíos, pero también presenta oportunidades para avanzar hacia un futuro más prometedor. A través de reformas significativas y un compromiso con la transparencia y la participación ciudadana, el nuevo parlamento bicameral puede convertirse en un agente de cambio, capaz de enfrentar el crimen organizado y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. La responsabilidad está en sus manos; es hora de actuar y construir un legado de gobernanza que beneficie a la sociedad en su conjunto.

### **FUENTES DE INFORMACIÓN**

Chirinos Martínez, J. C. y Rodríguez Cairo, V. (2024). Gobernanza en los parlamentos de América del Sur: periodicidad de la presidencia, mesa directiva y ejercicios presupuestales.

*Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, Santa Fe, v. 11(1), p. e257.

<https://doi.org/10.14409/redoeda.v11i1.13058>



# MISCELÁNEA ACTIVIDADES DEL CECP

CONGRESO





**MISCELÁNEA  
ACTIVIDADES DEL CECP**



**CONFERENCIA:  
"COMUNICACIÓN POLÍTICA"**

## Conferencia Comunicación Política especialmente diseñada para el Congreso de la República

Esta conferencia realizada el 26 de febrero del presente año fue dictada por la comunicadora Martha Meléndez Muñoz en el anfiteatro "José Abelardo Quiñones" del Congreso de la República y se enfocó en la importancia de la comunicación en el ámbito político.

Meléndez, con más de 15 años de experiencia en campañas políticas y comunicación institucional, compartió estrategias y herramientas para mejorar la interacción entre el Congreso y la ciudadanía, fortaleciendo la transparencia y la confianza pública.





**MISCELÁNEA  
ACTIVIDADES DEL CECP**



**CEREMONIA DE CLAUSURA DEL CURSO:  
"BICAMERALIDAD: DESAFÍOS Y RETOS"**

## Ceremonia de clausura del curso: Bicameralidad: Desafíos y retos



El curso estuvo organizado en colaboración entre la Facultad de Derecho de la Universidad de San Martín de Porres (USMP) y el Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios (CECP) del Congreso de la República. El 3 de febrero se realizó la ceremonia de clausura en la Sala "Héroes Defensores de la Democracia" del Palacio Legislativo.

El evento comenzó con las palabras de bienvenida del Mag. Mario Fernández Garibay, jefe del CECP, quien agradeció a los participantes por su dedicación y esfuerzo a lo largo del curso. Posteriormente, el Dr. Ernesto Álvarez Miranda, decano de la Facultad de Derecho de la USMP, también dirigió unas palabras, expresando su agradecimiento y resaltando la relevancia de la formación continua en el ámbito legislativo.



**CONGRESO**  
de la  
**REPÚBLICA**

---

Av. Abancay 251, Of. 204, Edificio Complejo Legislativo, Lima, Perú  
Telf.: (511) 311-7777, Anexos 7688, 5252 y 5253  
[cecp@congreso.gob.pe](mailto:cecp@congreso.gob.pe)

**PUERTAS ABIERTAS**

▪ **AL PERÚ** ▪