

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
(Período Anual de Sesiones 2015-2016)

ACTA

DÉCIMA PRIMERA SESIÓN ORDINARIA

10 de mayo de 2016

Hemiciclo del Congreso de la República

I.- APERTURA

En Lima, a las 9 horas con 26 minutos, en el Hemiciclo del Congreso de la República, bajo la conducción del señor Congresista **Fredy Otárola Peñaranda**, Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, se reunieron los señores Congresistas **Sergio Tejada Galindo, Alejandro Aguinaga Recuenco, Rolando Reátegui Flores, Martha Chávez Cossío, Luz Salgado Rubianes, José León Rivera, Marco Falconí Picardo**, miembros titulares de la Comisión. También concurrió el señor **Heriberto Benítez Rivas**.

Con la licencia de los señores Congresistas **Santiago Gastañadui Ramírez, Rosa Mavila León y Vicente Zeballos Salinas**.

Llegaron además, los señores Congresistas **Javier Bedoya de Vivanco, Martín Rivas Teixeira, Vicente Zeballos Salinas, Julio Gagó Pérez, Javier Velásquez Quesquén y Ana María Solórzano**.

El señor Presidente instaló la Sesión, indicando que el quórum reglamentario era de 8 señores Congresistas. Contando con el quórum de Reglamento se dio inicio a la Décima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, correspondiente al Período Anual de Sesiones 2015 - 2016.

II. ACTA

El señor Presidente sometió a consideración el Acta de la Décima Sesión Ordinaria, la misma que quedó **aprobada por UNANIMIDAD**.

III. DESPACHO

El señor Presidente indicó que se distribuyó la relación de documentos recibidos y remitidos, así como los tratados internacionales ingresados a la Comisión hasta el 5 de mayo de 2016. Asimismo, señaló que si existiese interés por algún documento se podía solicitar al Despacho de la Comisión.

IV. INFORMES

El señor Presidente preguntó si existían informes que realizar por parte de algún Congresista. Al no haber informes pasó al siguiente punto de la sesión.

V. PEDIDOS

El señor Presidente preguntó si existía algún pedido que hacer a la Comisión. Al no existir ningún pedido pasó a la Orden del Día.

VI. ORDEN DEL DÍA

5.1 DEBATE SOBRE EL PEDIDO REALIZADO POR EL SEÑOR CONGRESISTA JOSÉ LEÓN RIVERA, RESPECTO QUE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA SE PRONUNCIE SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, MODIFICADA POR LEY 30414.

El señor Presidente indicó que el debate se centraría sobre las causales de exclusión de candidatos establecidas con la incorporación del artículo 42 de la Ley 30414; las nuevas condiciones de cancelación de inscripción de un partido político en lo referido al porcentaje mínimo de votos válidos o representantes al Congreso obtenidos en el proceso electoral que participa y; finalmente, si la renuncia a participar en el proceso electoral general del 2016, se toma en cuenta como no participación en el mismo, a efecto de aplicar lo establecido en el artículo 2 de la Ley 30414.

Asimismo, indicó que asistirían a la Comisión el señor Dr. **Fernando Rodríguez Patrón**, Director de Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones - JNE; así como al señor Dr. **Carlos Vargas León** – Sub Gerente de Asistencia Técnica Administrativa de la Oficina Nacional de Procesos Electorales-ONPE, a fin de exponer los criterios de aplicación de la Ley 30414, a quienes dio la bienvenida y el uso de la palabra.

La señora Congresista **Luz Salgado Rubianes** indicó que las invitaciones a los funcionarios deberían ser aprobadas por el Pleno de la Comisión; asimismo, que debería ser la misma Comisión la que analice en qué se equivocaron o no con la aprobación de la Ley 30414.

El señor Presidente indicó que el debate recién se estaba iniciando y por ello la idea era escuchar opiniones de las instituciones comprometidas con el tema.

El señor Congresista **José León Rivera** manifestó que su pedido se sustentaba en el artículo 87° del Reglamento del Congreso, del cual se desprende que cualquier Congresista puede pedir a los ministros, Jurado Nacional de Elecciones, Gobernadores Regionales y demás puedan presentarse con informes necesarios en las Comisiones del Congreso.

El señor Presidente otorgó la palabra al representante del JNE.

El señor **Fernando Rodríguez Patrón**, representante del JNE, se refirió a la barrera electoral, indicando que es definida como las disposiciones normativas que regulan o limitan el acceso a la participación de algunos partidos políticos o candidatos en la vida de una sociedad política, que no hayan alcanzado un mínimo de votación previamente determinada, en el Perú se expresa en un porcentaje, que es el 5%. Y, por tanto, al no haber superado este impase normativo, no tendrían derecho a la repartición de curules o escaños en un Parlamento.

Asimismo, señaló que en el año 2006 fue el primer año electoral en el cual se aplicó la entonces novedosa Ley de Partidos Políticos, que apareció a fines del año 2003. En ese entonces se estableció que los partidos que ya estaban inscritos en el Jurado Nacional de Elecciones debían adecuarse a la Ley. Eran 27 partidos políticos, se

adecuaron 26, uno de ellos no logró la adecuación y adicionalmente, para las elecciones del año 2006 se llegaron a inscribir 12 partidos, lo cual ha sido un total de 38 partidos.

Sobre las consecuencias de la barrera electoral indicó que está definida como el umbral de representación, si no se alcanza el porcentaje no se logrará representantes; está íntimamente ligada con la cancelación de organizaciones políticas de aquellos partidos que tienen una mínima representación traducida en votos; y aquellos partidos que la superan, tienen derecho a acceder al financiamiento público directo, que en el Perú se va a dar recién por primera vez el próximo año y al financiamiento indirecto como la franja no electoral.

Además, manifestó que se cancela un partido al cumplirse un año de haber concluido el proceso electoral, y si no supera la valla electoral, a lo cual se ha agregado un nuevo supuesto "o por no participar en dos elecciones generales sucesivas". Ese supuesto no sería de aplicación para este proceso cuando se refiere a cancelación, se tendría que esperar al proceso del 2021 para aplicarlo, porque ahí se cumplirían los dos procesos.

Señaló, además, que de existir alianzas entre partidos o movimientos regionales, dicho porcentaje se elevará en uno por ciento por cada partido o movimiento adicional, según corresponda, lo cual si debe aplicarse en el proceso general del 2016; sin embargo, indicó que las cancelaciones se verían recién un año después de terminar toda la elección, es decir, después que termine la segunda vuelta presidencial y se proclamen a los ganadores.

La señora Congresista **Martha Chávez Cossío** indicó que la valla o la barrera electoral se aplicaba sobre la elección al Congreso y ésta ya había terminado.

El señor **Fernando Rodríguez Patrón**, representante del JNE indicó que de todos modos se vería el próximo año y que se aplicaría. Asimismo, hizo referencia a los partidos políticos que lograron pasar la valla electoral y los que no pasaron, indicando que algunos partidos o alianzas electorales pasaron la valla en todas las elecciones, pero hay dos que no consiguieron eso, es decir, uno de ellos solo pasó en el Parlamento Andino, que es una elección de carácter nacional y; en el caso del partido de la alianza electoral, Alianza Popular, pasó largamente en la votación congresal y al Parlamento Andino. Por lo tanto, ya está pasando la valla.

Finalmente, manifestó sobre la aplicación o no del incremento de la valla en las alianzas, que el pleno del Jurado Nacional de Elecciones ya emitió una resolución antes de la elección, estableciendo cuál es el criterio que siguen los magistrados para la aplicación de las normas. Están recogiendo los principios constitucionales, artículos 103° y 109° de la Constitución; y las sentencias del Tribunal Constitucional, en las cuales establecen que las normas rigen las situaciones jurídicas a futuro, no hacia atrás. Al momento que se inscribieron las alianzas electorales, y esto fue en diciembre, la valla que estas tenían era del 5%.

La señora Congresista **Martha Chávez Cossío** manifestó que ese criterio no era compatible con el artículo 103 la Constitución, que establece el principio de aplicación inmediata, nada de retroactividad. La Ley se aplica al día siguiente de su vigencia a todas las relaciones jurídicas que SE encuentren vigentes, hayan nacido a partir de la vigencia o hayan nacido antes.

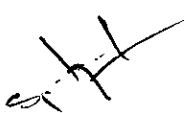
El señor **Fernando Rodríguez Patrón**, representante del JNE, indicó que el Jurado Nacional de Elecciones ya se ha pronunciado al respecto con relación a la aplicación del porcentaje a través de la Resolución 371-2016.

El señor Congresista **Marco Falconí Picardo** señaló que en un primer momento, el Presidente del Jurado señaló que la nueva Ley no era aplicable porque ya había sido efectuada la convocatoria a las elecciones, tratándose de la modificación de la reforma constitucional que prohibía la reelección inmediata de los alcaldes y gobernadores, el Jurado Nacional, en cinco resoluciones, dijo "no es aplicable la reforma constitucional porque ya fue convocado. Y estando convocado el proceso, tiene que aplicarse las leyes que estuvieron vigentes al momento de la convocatoria". Lo cual evidentemente es un criterio correcto, y así está establecido.

Asimismo, señaló que en el proceso electoral de 2016 el JNE aplicó la norma en reiterados casos, como por ejemplo la aplicación del artículo 42 de la Ley, excluyendo a un candidato, refiriendo además, que las normas eran aplicables para todos por igual, entonces tiene que aplicarse la valla, también.

El señor Congresista **José León Rivera** indicó que la Ley 30414, realmente entró en vigencia a partir del 18 de enero del presente año. Ese día, después de su publicación estaba vigente, y por eso se aplicó en el caso de las dádivas que fueron sancionadas ejemplarmente; en tal sentido, resulta extraño que no se aplique en el caso de las vallas.

El señor **Fernando Rodríguez Patrón**, representante del JNE, indicó que convocado un proceso, salió la norma modificando las reglas de juego iniciales, por lo que el JNE indicó que el proceso ya está convocado, se tenía dos meses de proceso y ya se habían inscrito las candidaturas presidenciales, con sus alianzas electorales, que muchas de ellas, probablemente conociendo esa norma no hubieran ido en alianza.



La señora Congresista **Martha Chávez Cossío** hizo referencia al caso de la no presentación de un partido político en una elección, indicando que estaba de acuerdo con que se permita que un partido no participe en una elección y que sea cancelado sólo cuando no participe en dos elecciones seguidas.

El señor **Fernando Rodríguez Patrón**, representante del JNE, indicó que si existe la valla electoral, el que un partido político participe o no participe acaba siendo irrelevante porque el número de partidos no va a disminuir, va a ser el mismo o más con los que se inscriban; pero existiendo valla electoral, sí tiene sentido que los partidos participen.

Asimismo, indicó que el JNE se ha pronunciado de manera clara a través de la Resolución 371. Aquí es un debate constitucional sobre la aplicación o no de la norma. Y el árbitro en la materia es el Tribunal Constitucional que ya ha emitido jurisprudencia al respecto.

El señor Presidente agradeció la intervención de señor **Fernando Rodríguez Patrón**, e invitó al señor **Carlos Vargas León**, representante de la ONPE.

El señor **Carlos Vargas León**, representante de la ONPE, inició su exposición señalando que cuando se ve qué es lo que determina la conformación del nuevo Congreso, se debe tener en cuenta los resultados electorales, y determinar si el partido político pasó la valla electoral, superando el 5% de los votos o 7 representantes en más de una circunscripción en la elección congresal.

Asimismo, realizó una explicación de cómo se determinan quienes son los partidos políticos que consiguen tener representación y quienes serían los representantes, señalando diferentes criterios para ello.

Indicó que usando, principalmente, dos criterios es que se llega a tener qué agrupaciones políticas superaron la barrera, y solamente a estas agrupaciones políticas se les puede adjudicar escaños; no son a todas, puede ser que alguna agrupación política haya tenido una votación importante en un determinado distrito electoral, pero la primera condición para tener representantes ante el Congreso, es que se supere la barrera electoral, la cual una vez superada se ve la asignación de escaños y para ello hay que ver los votos válidos que se obtienen en cada distrito electoral.

Finalmente, señaló que para determinar que candidatos van a ocupar un escaño en el Congreso, hay que ver los votos preferenciales que obtuvo cada congresista dentro de su propia agrupación política. Si a la agrupación política le corresponde tres escaños, los tres candidatos más votados dentro de la agrupación van a ser los electos congresistas. El tema ahí es que vamos a encontrar en muchos distritos electorales en las cuales determinadas agrupaciones no superaron la barrera o de repente las agrupaciones básicamente tuvieron la votación de un solo candidato.

Es decir, vamos a tener candidatos con importante votación pero que no van a ser elegidos como congresistas porque hay varios elementos: su agrupación no pasó la barrera electoral, a su agrupación le asignaron un determinado número de escaños y por esos supuestos previos es que muchos candidatos aun cuando cuentan con mayor votación, no van a ser electos congresistas respecto de aquellos que aplicando la barrera electoral y la cifra repartidora, si fueron elegidos.

El señor Congresista **Heriberto Benítez Rivas** preguntó si el único mecanismo para obtener las cifras repartidoras es el que se usa en el Perú.

El señor **Carlos Vargas León**, representante de la ONPE, señaló que la cifra repartidora se aplica en muchos países, también es conocido como el método D'Hondt. Pero hay otros países donde se aplican otros métodos, sin embargo, la cifra repartidora es el más proporcional en cuanto a la aplicación; es el más igualitario, porque hay otros métodos que tienden a favorecer a las minorías o incluso a favorecer más a las mayorías.

El señor Congresista **Heriberto Benítez Rivas** preguntó cómo se aplica la norma en el caso de que una agrupación no logra representación parlamentaria pero si mantiene la inscripción, como el caso de Democracia Directa.

La señora Congresista **Luz Salgado Rubianes** señaló que el método D'Hondt, es el más equilibrado y no solamente se utiliza en el Perú, se utiliza en casi todos los países; los otros favorecen a las minorías, lo cual da una sensación también de ingobernabilidad, o a las mayorías, lo cual sería totalmente injusto.

El señor Congresista **José León Rivera** indicó que Democracia Directa no tiene representación habiendo pasado la valla electoral, es decir, habiendo superado la instancia exigida por el electorado no tendrá ningún representante en el Congreso, al igual que otros partidos habiendo obtenido 1% o 2% les hubiera correspondido un representante.

El señor Congresista **Marco Falconí Picardo** manifestó que uno de los métodos que privilegia a las mayorías es el método D'Hondt y el que privilegia a las minorías es el método Sainte-Laguë, entonces, no se puede analizar a la luz de lo que ha sucedido actualmente, simple y sencillamente son esos dos métodos y en cada legislación evidentemente hay muchos países que han escogido dentro del uso peruano el método D'Hondt y el otro método, Sainte-Laguë.

El señor **Carlos Vargas León**, representante de la ONPE, indicó que el tema de quiénes tendrían representación congresal está señalado expresamente en la Ley Orgánica de Elecciones, que se ha venido aplicando en todos los procesos electorales; asimismo, señaló que hay una resolución del Jurado Nacional de Elecciones del año 2011, en la cual de alguna manera precisa el tema y señala que hay que interpretarse como 7 los representantes que se necesita para pasar la valla.

El señor Congresista **José León Rivera** indicó que en la Ley quedó precisada que deben ser 6 los representantes que se necesita para pasar la valla, entonces porqué siguen con una interpretación errónea, si se tiene una Ley que está por encima de cualquier interpretación.

El señor **Carlos Vargas León**, representante de la ONPE, señaló que se debe tener en cuenta la Ley Orgánica de Elecciones, que en el artículo 20 señala que para acceder al procedimiento de distribución de escaños se requiere haber alcanzado al menos 6 representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral, es decir, 5% del número legal de sus miembros, o haber alcanzado al menos 5% de los votos válidos a nivel nacional; sin embargo, el año 2011 se hizo la precisión, de que el 5%, al haber incrementado el número de congresistas, equivale a 7.

El señor Congresista **Heriberto Benítez Rivas** indicó que la elección del Parlamento Andino es una elección nacional, si el partido logra pasar la valla o la barrera, en una elección nacional, la inquietud era: ¿por qué no logra representaciones al Congreso?

El señor **Carlos Vargas León**, representante de la ONPE, señaló que en el caso del partido político Democracia Directa, de mantenerse la proporción de votos que tiene el partido superaría la valla electoral y mantendría su inscripción de acuerdo a lo que está dispuesto en la Ley de Organizaciones Políticas, ese es un tema zanjado. Sin embargo, para ver el tema de qué agrupaciones políticas tendrían Congresistas y parlamentarios andinos, hay otra norma que tiene similar inscripción, pero es distinta.

El señor Presidente agradeció la intervención del señor **Carlos Vargas León**, representante de la ONPE.

5.2 PREDICTÁMENES SOBRE LEGISLACIÓN DELEGADA – DECRETOS DE URGENCIA Y TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO:

El señor Presidente invitó al Coordinador del Grupo de Trabajo encargado de estudiar los Tratados Internacionales Ejecutivos y los Decretos de Urgencia, a fin de que pudiera hacer la sustentación de los mismos.

El señor Congresista **Marco Falconí Picardo** realizó la exposición referente al Tratado Internacional Ejecutivo 299; al Decreto de Urgencia 001-2014 y al Decreto de Urgencia 002-2014, respectivamente.

La señora Congresista **Luz Salgado Rubianes** solicitó pasar al voto de aquellos Tratados y Decretos que no tengan observaciones, toda vez que muchos de ellos ya se habían visto en otras Comisiones.

El señor Congresista **Marco Falconí Picardo**, indicó que la Comisión proponía que se allanen al dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores, y por ende se archive el Tratado Ejecutivo Internacional N°299.

El señor Presidente sometió al voto el Tratado Ejecutivo Internacional N°299, el cual fue **aprobado por UNANIMIDAD**, con los votos a favor de los señores Congresistas **Luz salgado Rubianes, Ana María Solórzano Flores, Vicente Zeballos Salinas, José León Rivera, Marco Falconí Picardo, Julio Gagó Pérez, Javier Velásquez Quesquén, Fredy Otárola Peñaranda, Alejandro Aguinaga Recuenco, Javier Bedoya de Vivanco y Sergio Tejada Galindo.**

De la misma manera el señor Congresista **Marco Falconí Picardo** señaló que respecto del Decreto de Urgencia N°001-2014, se ha cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 118, inciso 19 de la Constitución Política y el Reglamento del Congreso; en ese sentido, solicitó su aprobación.

El señor Congresista **Javier Bedoya de Vivanco** indicó que el Decreto de Urgencia en debate, en su artículo 2.º autoriza un crédito suplementario, y el artículo 80 de la Constitución, en su último párrafo dice que los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso de la República, tal como la Ley de Presupuesto. En consecuencia, no cabe que por Decreto de Urgencia se den créditos suplementarios.

El señor Presidente sometió al voto el Tratado Ejecutivo Internacional N°299, el cual fue **aprobado por MAYORÍA**, con los votos a favor de los señores Congresistas **Luz salgado Rubianes, Ana María Solórzano Flores, Vicente Zeballos Salinas, José León Rivera, Marco Falconí Picardo, Julio Gagó Pérez, Javier Velásquez Quesquén, Fredy Otárola Peñaranda, Alejandro Aguinaga Recuenco** y; con el voto en contra del señor Congresista **Javier Bedoya de Vivanco** y la abstención del señor Congresista **Sergio Tejada Galindo**.

El señor Congresista **Marco Falconí Picardo** señaló sobre el Decreto de Urgencia N° 002-2014, tiene por objeto establecer medidas extraordinarias y urgentes adicionales sobre materia económica y financiera de carácter excepcional y transitorio, necesarias para estimular la economía y; ha cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 118 numeral 19 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 91 del Reglamento del Congreso, por lo cual solicitó su aprobación.

El señor Presidente sometió al voto el Tratado Ejecutivo Internacional N°299, el cual fue **aprobado por UNANIMIDAD** con los votos a favor de los señores Congresistas **Luz salgado Rubianes, Ana María Solórzano Flores, Vicente Zeballos Salinas, José León Rivera, Marco Falconí Picardo, Julio Gagó Pérez, Javier Velásquez Quesquén, Fredy Otárola Peñaranda, Alejandro Aguinaga Recuenco, Javier Bedoya de Vivanco y Sergio Tejada Galindo.**

La señora Congresista **Martha Chávez Cossío** solicitó al señor Presidente consignar su voto a favor en las votaciones realizadas.

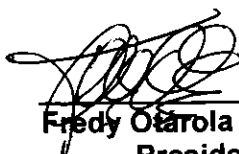
El señor Presidente expuso sobre el Decreto Legislativo N°1126, mediante el cual se establece medidas de control de insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas, indicando que en ese tema existía acuerdo de los miembros, por lo cual sometió a votación el Decreto Legislativo, quedando **aprobado por UNANIMIDAD**, con los votos a favor de los señores Congresistas **Luz salgado Rubianes, Ana María Solórzano Flores, Vicente Zeballos Salinas, José León Rivera, Marco Falconí Picardo, Julio Gagó Pérez, Javier Velásquez Quesquén, Fredy Otárola Peñaranda, Alejandro Aguinaga Recuenco, Javier Bedoya de Vivanco, Sergio Tejada Galindo y Martha Chávez Cossío.**

El señor Presidente solicitó autorización para ejecutar los acuerdos tomados en la Sesión, sin esperar el trámite de lectura y aprobación del acta, lo cual fue **aprobado por UNANIMIDAD**.

El señor Presidente levantó la Sesión siendo las 11 horas con 11 minutos.

(La transcripción magnetofónica forma parte de la presente acta).




Fredy Otárola Peñaranda
Presidente


Sergio Tejada Galindo
Secretario