



ACTA DE LA UNDÉCIMA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo anual de sesiones 2021-2022

Hemiciclo de Sesiones del Pleno del Congreso / Plataforma Microsoft Teams

Viernes 27 de mayo de 2022

Resumen de acuerdos:

- **Se aprobó, por mayoría, el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1697/2021-CGR, Ley que modifica el artículo 13 de la Ley 31227 para viabilizar el oportuno cumplimiento de la obligación de la presentación de la declaración jurada de intereses de carácter preventivo por parte de los candidatos a cargos de elección popular.**
- **Se acordó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.**

En el Hemiciclo de Sesiones del Pleno del Congreso de la República, siendo las 09 h 27 min del viernes 27 de mayo de 2022, verificado que se contaba con el *quorum* reglamentario, que para la presente sesión era de 10 congresistas, la congresista Carmen Patricia JUÁREZ GALLEGOS, presidenta de la Comisión, dio inicio a la undécima sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, correspondiente a la segunda legislatura del periodo anual de sesiones 2021-2022, con la asistencia de los congresistas titulares AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; BELLIDO UGARTE, Guido; CERRÓN ROJAS, Waldemar; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; REYMUNDO MERCADO, Edgard; SALHUANA CAVIDES, Eduardo; SOTO PALACIOS, Wilson; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana, y los congresistas accesitarios PALACIOS HUAMÁN, Margot (en reemplazo del congresista titular Bernardo Jaime Quito Sarmiento) y PAREDES GONZÁLES, Alex (en reemplazo del congresista titular José Balcázar Zelada).

Se dejó constancia de la licencia los congresistas Luis Ángel Aragón Carreño, José Balcázar Zelada y Bernardo Jaime Quito Sarmiento.

I. ORDEN DEL DÍA

La PRESIDENTA indicó que como primer punto del orden del día se tendría la sustentación del Proyecto de Ley 1655/2021-CR, Ley de reforma constitucional que modifica el periodo parlamentario y reestablece la reelección, presentado por la congresista Adriana Tudela Gutiérrez, del grupo parlamentario Avanza País, a quien concedió el uso de la palabra.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ explicó que su proyecto de ley de reforma constitucional busca modificar el periodo parlamentario, restablecer la reelección



parlamentaria y permitir que los candidatos a la presidencia puedan postular simultáneamente al Parlamento. Indicó que dicho proyecto forma parte de un paquete de reformas políticas que había presentado, entre los cuales se encuentra el voto voluntario y la reforma electoral que crea circunscripciones electorales uninominales.

Detalló que su propuesta tiene el objetivo de fortalecer la gobernabilidad democrática y generar mayores mecanismos de participación para la ciudadanía; es decir, generar espacios en los cuales la ciudadanía pueda tomar decisiones en relación a sus representantes no cada cinco años sino cada dos años y medio. En segundo lugar, sostuvo que ello daría solución a la crisis de representatividad que aqueja al país, buscando generar vínculos más profundos entre los representantes y los ciudadanos y vínculos de más largo plazo. Agregó que se buscaba generar mecanismos que promuevan la rendición de cuentas de las autoridades hacia la ciudadanía que los ha elegido y, por último, generar relaciones más dinámicas y fluidas entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Luego de explicar la fórmula legal, indicó que dichas medidas apuntaban a un empoderamiento ciudadano frente a sus autoridades, pues a la fecha se cuenta con un sistema democrático que no es tan permeable a la participación ciudadana. Explicó que los ciudadanos toman una decisión cada cinco años y una vez tomada esa decisión no tienen mayores mecanismos para realmente ejercer una fiscalización o exigir una rendición de cuentas real por parte de sus autoridades. Reiteró que la ciudadanía no tiene mayores herramientas para manifestar si se contentó durante 5 años, lo que finalmente generaba un sistema democrático que está atravesando por una crisis de legitimidad y de representatividad muy profunda, lo que era una amenaza para su supervivencia. Señaló que ello debería ser considerado a la hora de plantear reformas constitucionales y políticas.

Tras señalar que la ciudadanía tendría la posibilidad de premiar las buenas labores de los representantes o castigarlo y reemplazarlo por otra persona que pueda cumplir mejor esa labor, indicó que la reelección de estos representantes genera los incentivos correctos para que haya una relación del largo plazo entre representantes y el electorado y también para que se disminuya el populismo. En ese sentido, ejemplificó el caso de medidas populistas adoptadas por congresos anteriores.

Señaló que la reforma permitiría un fortalecimiento de la institución parlamentaria y también disminuiría las frecuentes y constantes tensiones que existen entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, al reducir al Ejecutivo la posibilidad de decidir si es que quiere continuar o no quiere continuar con un Parlamento que puede ser en su mayoría opositor. Manifestó que sería el ciudadano quien decide si el Congreso va a ser en su mayoría opositor o en su mayoría afín al Gobierno de turno.

Sobre la reelección parlamentaria, consideró que era importante reflexionar respecto a las consecuencias que había generado el haberla prohibido, pero también indicó que era importante tomar en cuenta cuáles fueron las razones detrás de la prohibición no



porque. Sostuvo que se debía comprender los altos índices de rechazo a la institución parlamentaria y que existe una frustración ciudadana que se manifestó en la prohibición de la reelección parlamentaria. Argumentó que había un consenso a la hora de señalar que hubo un error a la hora de prohibir la reelección parlamentaria.

Refirió que no se podía dejar de escuchar ese legítimo descontento detrás de la prohibición, sobre el cual buscaba presentar una solución con su propuesta de reforma constitucional. Dijo que no se podía seguir teniendo una institución que no es permeable a la rendición de cuentas o a la fiscalización ciudadana y esperar altísimos índices de aprobación. Explicó que el descontento ciudadano se debe a que hay una sensación de desconexión entre representantes y representados, para lo cual se debía establecer mecanismos para poder generar un vínculo de representación mucho más sólido que permita establecer una relación mucho más cercana con la ciudadanía que fortalezca la representación y la institucionalidad.

Refirió que la Comisión de Venecia había llegado distintas conclusiones, entre las cuales que las restricciones a la reelección pueden afectar directamente a uno de los fundamentos de la democracia; es decir, la capacidad de elegir libremente a los representantes mediante el voto popular sin restricciones. De mismo modo, recordó que dicha Comisión había manifestado que la prohibición a la reelección de los parlamentarios conlleva el riesgo de que el Parlamento esté dominado por políticos inexpertos que nuevamente no tienen una mirada de largo plazo porque finalmente no hay futuro político para ellos.

Además, explicó que la Comisión de Venecia concluyó que los límites en la reelección también debilitan el poder del órgano legislativo con respecto al poder que tiene el Poder Ejecutivo y disminuyen el papel del Congreso incluso cuando ambos poderes están sujetos a límites similares. Adicionalmente, refirió que la prohibición de la reelección aumenta la influencia que tienen ciertos grupos de presión, contribuyendo así a una migración del poder de los representantes electos a los funcionarios no elegidos, lo cual implica el riesgo de afectar negativamente a la capacidad de los votantes para exigir rendición de cuentas, de responsabilidad por parte de sus representantes.

Culminó señalando que los congresistas deben poder reflexionar respecto a qué cosas se habían venido haciendo bien y qué cosas se habían hecho mal. Expresó que había un descontento ciudadano al cual se tenía que dar solución y respuesta. Reiteró que su propuesta de reelección parlamentaria no solo le da a la ciudadanía un ejercicio libre de lo que es un derecho es elegir y ser elegido, sino que también genera los incentivos correctos para fortalecer los vínculos de representación, para promover la rendición de cuentas y para fortalecer finalmente la institucionalidad del Parlamento.

El congresista MUÑANTE BARRIOS saludó el proyecto de ley de la congresista Tudela Gutiérrez, específicamente por el enfoque en la ciudadanía. Sugirió que el control cada dos años y medio se haga sobre los congresistas en ejercicio; es decir, que la



ciudadanía pueda decidir si continúan o no y en caso no continúen se llame al accesitario, lo que evitaría un proceso de campaña electoral que podría generar malos incentivos e incluso la propia actuación infraterna en los partidos políticos.

El congresista CERRÓN ROJAS consultó si cada cinco años podrían reelegirse, en lugar de cada dos años y medio. Sostuvo que ello podría generar inestabilidad, debido a que algunos congresistas se podrían proyectar solo por dos años y medio. Consideró que la reelección debía ser cada cinco años y que debería incluso alcanzar a la Presidencia y otras autoridades del Estado.

El congresista ELÍAS ÁVALOS consideró que a la fecha se tenía muchas medidas populistas como las leyes declarativas, las cuales costaban mucho. Recordó que no se tenía reelección en el caso del presidente, de los gobernadores regionales y de los alcaldes. Preguntó por qué se daba la oportunidad a los candidatos a la presidencia a postular al Congreso. Indicó que en su proyecto de bicameralidad no se contemplaba la reelección. Se mostró a favor de permitir que distintas personas puedan postular. Argumentó que no le parecía correcto a que a la mitad del periodo se vaya a elecciones, midiendo la voluntad de la ciudadanía, además, señaló que ello significaba gasto público para el Jurado Nacional de Elecciones y la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

El congresista BELLIDO UGARTE consultó en cuánto tiempo se implementaría la elección cada dos años y medio, teniendo en cuenta que el calendario electoral implica la realización de elecciones primarias, lo que podría llevar a que se realicen elecciones de manera continua. También preguntó respecto al presupuesto que se necesitaría para realizar dichas elecciones.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ, sobre la preocupación expresada por las constantes campañas políticas que se estarían realizando al tener elecciones de manera más frecuente, explicó que si bien ello podría parecer un problema, debía tenerse en cuenta que para fortalecer el sistema democrático era necesario generar más espacios de participación democrática, de modo que se involucre a la ciudadanía en las decisiones políticas, lo que generaría un fortalecimiento y una mayor legitimidad del sistema. Señaló que más campañas traerían un resultado positivo, pues significaría una ciudadanía más involucrada en las decisiones políticas del país. Además, consideró que ello llevaría a los partidos políticos a realizar un trabajo político de convencimiento de bases que al día de hoy no realizan.

Sobre la propuesta de que sea un congresista accesitario el que reemplace al congresista que no recibe el respaldo de su electorado, consideró que era una alternativa válida que se podría evaluar. Sin embargo, consideró que dicha alternativa no permitía que sea el ciudadano quien recomponga políticamente el Congreso, lo que elimina la posibilidad de tener una relación un poco más fluida con el Ejecutivo, en el entendido que lo que se busca es que sea el ciudadano quien decida si quiere un Parlamento opositor o si quiere un Parlamento que apoye al Gobierno de turno.



Sobre los comentarios del congresista Cerrón Rojas, recordó que, en promedio, el porcentaje de reelección parlamentaria de los últimos 30 años fue solamente del 32% de acuerdo con un informe que ha realizado la Defensoría del Pueblo. Sobre la referencia a una mayor inestabilidad, refirió que lo que había venido sucediendo durante los últimos 10 o 5 años era muchísima inestabilidad política, la cual se había agudizado durante los últimos 5 años. Sostuvo que la recomposición parlamentaria podría ser una válvula de para bajar las tensiones políticas que generan o que llevan a crisis entre el Ejecutivo y el Legislativo. Reiteró que la reforma traería mayor conexión con la ciudadanía.

Dijo que era importante encontrar soluciones que ayuden a romper con el círculo vicioso de inestabilidad política y de crisis política. Sobre la referencia a que sea cada cinco años, refirió que se debía tomar en cuenta los resultados del referéndum de 2018 y dar una alternativa a la ciudadanía para evaluar el desempeño de los parlamentarios.

Sobre los comentarios del congresista Elías Ávalos, recordó que la reelección fue explotada de manera populista. Consideró que contar con diversos congresistas con experiencia era muy valioso, lo cual no se adquiría en dos o tres años. Indicó que era deseable que exista parlamentarios con trayectoria política. Reflexionó sobre la mejora del sistema democrático y la conexión con la ciudadanía.

Sobre los comentarios del congresista Bellido Ugarte, refirió que era deseable promover que los partidos políticos se acerquen al ciudadano de manera constante. Respecto al presupuesto, recordó que la elección pasada costó 100 millones de soles, pero que era importante entender que la democracia cuesta. Sostuvo que para tener un sistema democrático se debe invertir en este.

El congresista ELÍAS ÁVALOS consideró que se debía evaluar otros aspectos como la posibilidad de postulación de los candidatos a presidente al Congreso.

En esta estación, se dejó constancia del ingreso a la sesión de los congresistas titulares José Elías Ávalos (siendo las 09 h 39 min), Víctor Cutipa Ccama (siendo la 09 h 44 min) Jorge Morante Figari (siendo las 10 h 15 min), a fin de considerar su asistencia.

—0—

Siguiendo con el orden del día, la PRESIDENTA indicó que se tendría la exposición de los especialistas en derecho constitucional, doctores Natale Amprimo Plá y Ernesto Blume Fortini sobre la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 660, 724, 1959, 1708, 2004 y 2025, 2053 y 2085/2021-CR, que proponen el retorno a la bicameralidad.

Refirió que dada la importancia de los ocho proyectos de ley, la Comisión de Constitución y Reglamento había decidido continuar con el estudio y debate del retorno



a la bicameralidad, con el objetivo de recoger opiniones para lograr una mejora en la representación, la calidad de las leyes y la organización del Congreso de la República.

La presidenta presentó al doctor Natale Amprimo Plá, a quien concedió el uso de la palabra.

El doctor AMPRIMO PLÁ inició su exposición compartiendo reflexiones sobre la situación política del Perú. Manifestó que se debía generar mayor institucionalidad, fortalecer el Congreso de la República, combatir el caudillismo presidencial y recuperar la confianza de los ciudadanos en el sistema político. Sobre la propuesta de instaurar una segunda cámara, que sea la reflexiva, preguntó si la actual cámara era irreflexiva al momento de dar normas.

Luego, explicó que el Perú no era un país federal, sino unitario, por lo que la Constitución le otorga a los gobiernos locales y regionales la posibilidad de dar normas con rango de ley en el ámbito de su competencia. En ese sentido, sobre la propuesta que la Cámara de Diputados permita discutir intereses locales, indicó que ello desconocería la posibilidad de los gobiernos locales de normar.

Cuestionó el argumento sobre que la bicameralidad fortalecería el Congreso frente a una disolución, al permanecer el Senado. Indicó que un congreso bicameral es menos fuerte que uno unicameral y afirmó que el Congreso se debilitaría frente al Ejecutivo, el cual terminaría siendo una especie de tercera cámara. Agregó que la bicameralidad fortalece al Ejecutivo.

Explicó que un régimen bicameral ralentizaría el proceso de elaboración de las leyes, ante un tiempo en el cual ocurren cambios constantemente.

Posteriormente, sobre la mejora en la calidad de las leyes al tenerse una cámara reflexiva, indicó que, si ello era cierto, lo mejor sería no contar con una cámara irreflexiva o irresponsable. Cuestionó cuántas cámaras serían necesarias para la elaboración, por ejemplo, de una Constitución, en alusión a la premisa de que dos cámaras mejoran la calidad de las leyes.

Recordó que cuando el Perú era bicameral, no solo se aprobaron leyes que afectaron el sistema pensionario, sino leyes declarativas. Sostuvo que la reflexión no dependía de las cámaras sino de las personas. Agregó que Francisco Fernández Segado justificaba el bicameralismo en estados federales, que Emmanuel Joseph Sieyès criticó el bicameralismo y que Giovanni Sartori afirmaba que la bicameralidad podía traer conflicto y estancamiento.

Afirmó que en el mundo se iba al bicameralismo. Sobre el objetivo de fortalecer el congreso, sugirió reformar la Constitución, especialmente en lo referido a la disolución del Congreso.



Expuso que los proyectos para la instauración de la bicameralidad fortalecerían al presidente, teniendo en cuenta el caudillismo que ha caracterizado la historia republicana.

Consideró que en el Perú no había una falta de control sobre la legislación, recordando el procedimiento legislativo y el control constitucional sobre las normas.

Coincidió con los proyectos en estudio que existía una baja representación, pero indicó que no era suficiente tener 30 curules más para abordar dicho problema. Reiteró que la calidad de las normas no dependía de las cámaras, sino de los representantes. Pidió no impulsar reformas que sirvan a extremismos o a una desconexión del Congreso con la ciudadanía.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ explicó que en aquellos países en donde el Poder Legislativo estaba dividido en dos cámaras se hacía para contar con un control en este mismo órgano. Refirió que en los Estados Unidos se hizo así con la finalidad de controlar o poner mayores límites al Poder Legislativo, teniendo en cuenta que podría haber un abuso del poder.

El doctor AMPRIMO PLÁ indicó que el Senado en los Estados Unidos existe por el federalismo, como modo para generar la unión de los Estados y no en representación de los ciudadanos. Sostuvo que ello permitía que se evite el abuso de la Cámara de Representantes contra los estados que tenían menor cantidad de representación.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ replicó que en *Los Papeles Federalistas (The Federalist Papers)*, cuando se hace referencia a cómo se estructuraría el sistema político para evitar el abuso del poder, se señala que el Parlamento debe tener un poder dividido para que no se abuse de su poder. Coincidió con el doctor Amprimo Plá en que la bicameralidad no aumentaría el poder del Parlamento. Consultó, respecto a la disolución del Congreso, si era partidario de que el Ejecutivo pueda disolverlo después de dos negaciones de confianza y, si era así, cómo se podría rediseñar el sistema de controles políticos o de pesos y contrapesos.

El congresista ELÍAS ÁVALOS preguntó si el Ejecutivo sería muy fuerte y un buen gestor, sería mejor para los ciudadanos. Consideró que existe un error en el voto de confianza, pues los ministros asisten al Congreso cuando ya están juramentados. Sugirió que no debería mantenerse el voto de confianza.

El congresista SOTO PALACIOS recordó que en el año 1992 se tenía cerca de 12 millones de electores, pero que en la actualidad se tenía 25 millones. Haciendo referencia a la subrepresentación, consultó por alguna sugerencia con relación al número de parlamentarios.

El doctor AMPRIMO PLÁ indicó que no se encontraba en contra de la posibilidad de disolución del Congreso, pero sugirió modificar la normativa actual. Recordando la



Constitución de 1979 en la cual se establecía que la exposición del gabinete daba lugar a debate pero no a votación, refirió que el llamado voto de investidura era absurdo, pues no se tenía un régimen parlamentario y los ministros eran juramentados por el Presidente. Indicó que la reducción de tres a dos cuestiones de confianza rechazadas o censuras contra los Consejos de Ministros dejaba maniatado al Congreso. Sugirió eliminar el voto de confianza a los nuevos gabinetes y que se cambie a tres el número de oportunidades para las censuras o negaciones de confianza.

Citó a Javier Valle Riestra en el texto *El fracaso de la Constitución*, en el cual se refiere al funcionamiento del sistema bicameral. Indicó que no se podía sostener que se iba a un sistema bicameral para tener una cámara que es irreflexiva.

La PRESIDENTA recordó que la Comisión había aprobado un dictamen para la eliminación de la denominada cuestión de confianza obligatoria, la cual está pendiente de debate en el Pleno. Mencionó que en un proyecto de ley del Ejecutivo no solo se regulaba la cuestión de confianza sino la vacancia por incapacidad moral.

El doctor AMPRIMO PLÁ pidió corregir dicha situación en los otros proyectos de ley.

La PRESIDENTA señaló la importancia de escuchar opiniones diversas sobre el retorno a la bicameralidad y agradeció al doctor Natale Amprimo Plá.

—0—

Siguiendo con el orden del día, la PRESIDENTA presentó al doctor Ernesto Blume Fortini, expresidente del Tribunal Constitucional y miembro permanente del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento desde el año 2004, a quien dio nuevamente la bienvenida a la Comisión.

El doctor BLUME FORTINI agradeció a la Presidenta, a la Secretaria y a los diversos congresistas. Agradeció también por su reincorporación a la Comisión de Constitución y Reglamento luego de haber estado ocho años en el Tribunal Constitucional.

Comenzó su exposición recordando que la historia constitucional peruana revelaba que la constitución histórica optó por la bicameralidad, pues de las doce constituciones que habían regido, solo dos postularon la unicameralidad (1867 y 1993), mientras que en nueve se había apostado por la bicameralidad y en una (1826) la tricameralidad.

Sostuvo que resultaba importante conocer la razón principal que llevó al legislador constituyente histórico a optar por la bicameralidad. Sobre ello, consideró que se buscó recoger dos grandes sectores que integran la sociedad peruana, un sector constituido por la población más joven y otro constituido por las mayores, tratando de recoger una visión compartida para la evaluación de los temas nacionales. Agregó que también se persiguió el objetivo que la legislación sea revisada por legisladores diferentes, no por una mayor reflexión, sino por un mecanismo de revisión, para obtener normas que



fueran el producto de un debate dual, que asegurara su calidad dentro de la lógica de producir normas muy pensadas, maduradas y reflexionadas, lo que las haría duraderas.

Argumentó que ello se acompañaba de una lógica en la cual el Congreso de la República produzca la menor cantidad de leyes posibles, pero las más perdurables en el tiempo. Recordó que Javier Pérez de Cuellar refería que en el Perú había una incontinencia normativa, porque existía la idea de presentar la mayor cantidad de proyectos y calificar a los congresistas por el número de proyectos. Luego, explicó que en el Perú existía una pluralidad de legisladores: el ordinario, el delegado, el infra-legal, el regional, el municipal, entre otros.

Explicó que no se trataba que una cámara sea reflexiva y la otra no, sino que lo producido por una Cámara sea revisado por la otra, lo que permitiría un mayor debate sobre las ventajas y desventajas de cada proyecto, lo que permitiría la mejora en la calidad en los productos normativos.

Posteriormente, indicó que debía procurarse una serie de detalles al momento de diseñar las competencias de cada una de las Cámaras. Sugirió que ambos casos, tanto los diputados como los senadores debían tener iniciativa legislativa, pero que esta debería canalizarse, obligatoriamente, a través de la Cámara de Diputados.

Sobre la Cámara de Diputados, indicó que esta sería la que fiscaliza, investiga, promueve y propone las sanciones correspondientes, mientras que el Senado revisa y sanciona.

En cuanto al número de diputados y senadores, sugirió que se aumente el número de diputados a 140 y se cree el senado con 60 senadores, de tal modo que se sume 200 parlamentarios. Sugirió que la forma de elección de los diputados debía ser mediante la circunscripción uninominal, mientras que los senadores por distrito único, para combinar la representación local con la nacional.

Coincidió con el Proyecto 2025/2021-CR que propone que el Senado sea el que elija a los magistrados del Tribunal Constitucional, al defensor del Pueblo, ratificar al Contralor General de la República, ratificar los ascensos de generales y almirantes de las Fuerzas Armadas, ratificar al jefe del órgano de inteligencia nacional, ratificar el nombramiento de embajadores así como ratificar al Presidente del Banco Central de Reserva así como al Superintendente de Banca y Seguros y a los presidentes de los organismos reguladores, además de elegir a los representantes del Congreso ante el directorio del Banco Central de Reserva.

Sostuvo que otro aspecto importante debía ser que el Senado conozca los regímenes de excepción declarados por el Presidente de la República, así como aprobar su prórroga cuando corresponda. En ese sentido, indicó que el Senado debía revisar la razonabilidad, racionalidad y la proporcionalidad de la declaratoria de emergencia y, eventualmente, poder revocarla, confirmarla o prolongarla a solicitud del Ejecutivo.

Coincidió con que el Senado debía tener la posibilidad de aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, evaluar la política exterior e intervenir en el consentimiento para el ingreso de tropas.



Por otro lado, consideró que en la Cámara de Diputados se mantendrían las competencias de velar por el cumplimiento de la Constitución, de hacer efectiva la responsabilidad de los infractores, aprobar los tratados, el Presupuesto y la Cuenta General de la República, ejercer el derecho de amnistía y aprobar la demarcación territorial.

En cuanto a la edad de los congresistas, recordó que la Cámara de Diputados debía ser integrada por los más jóvenes, sugirió que incluso se pueda reducir a 21 años. Sobre el senado, consideró que el requisito podría ser 45 años, de modo que se tenga una composición que combine juventud con experiencia en el debate.

Consideró como un imperativo ineludible ir hacia el bicameralismo, pues la historia republicana demostraba que con dos cámaras las leyes eran más estudiadas y duraderas. Agregó que en paralelo debía eliminarse el voto preferencial, pues era parte de una utopía, pues ello significaría que el elector debía conocer a todos los candidatos, cuando en la realidad era guiado por quienes tienen mayor presencia en los medios. Indicó que el voto preferencial propiciaba una lucha fratricida entre los miembros del partido y más aun considerando que el elector marca el símbolo y luego escoge el preferencial. Sostuvo que las estadísticas demostraban que el elector, en la mayoría de las ocasiones, marcaba solo el símbolo y solo un 10% a 30%, el preferencial. Recordó que el voto preferencial nació en una dictadura militar para la Asamblea Constituyente de 1978-1979.

Finalmente, se mostró a favor de la reelección indefinida, la cual permitiría entrenar a los políticos para que puedan manejarse al interior del Congreso de la República. Recordó que el presidente Joseph Biden tuvo más de 40 años en función parlamentaria y que tanto en los Estados Unidos como en las democracias más desarrolladas, los políticos hacen carrera desde jóvenes hasta la madurez. Indicó que sería la ciudadanía la que decide si reelige o no a los congresistas.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ consultó al doctor Blume Fortini sobre la renovación de ambas cámaras, recordando que en diversos países tanto el Senado como la Cámara Baja se sometían a una renovación constante, sea por mitades o por tercios.

El doctor BLUME FORTINI indicó que antes de tratar ese tema, debía reflexionarse sobre la conveniencia que la elección presidencial sea simultánea a la de congresistas. Refirió que la experiencia demostraba que existía una especie de arrastre de votos del candidato presidencial a determinada fuerza política. En cuanto a la renovación de ambas cámaras, consideró que era una opción la cual no aplicaría de inmediato, debido a que se debe formar una actitud especial, una consciencia en los nuevos congresistas.

Sí consideró que, en el largo plazo, después de, por ejemplo, dos periodos en los que se mantenga la elección por cinco años, ya la elección ingrese a una etapa de renovación parcial en ambas cámaras o en solo una. Indicó que implementar inmediatamente la renovación parcial no ayudaría a las carreras. Consideró que la renovación parcial sería más adecuada en la Cámara de Diputados.



La PRESIDENTA agradeció al doctor Blume Fortini y le dio nuevamente la bienvenida a la Comisión. Indicó que era muy importante contar con su valiosa opinión.

—o—

Siguiendo con el orden del día, la PRESIDENTA indicó que se tendría la sustentación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1697/2021-CGR, Ley que modifica el artículo 13 de la Ley 31227 para viabilizar el oportuno cumplimiento de la obligación de la presentación de la declaración jurada de intereses de carácter preventivo por parte de los candidatos a cargos de elección popular.

Indicó que el predictamen era el resultado del estudio sobre la viabilidad de la propuesta presentada por la Contraloría General de la República, relacionada con la modificación del artículo 13 de la Ley 31227, que regula la presentación de la declaración jurada de intereses de carácter preventivo de candidatos a cargos de elección popular.

Explicó que la Contraloría advierte que el plazo establecido en el artículo 13 de la Ley 31227 para presentar una declaración jurada de intereses de carácter preventivo (DJICP) a quienes postulan a un cargo de elección popular, no permitiría que, en la realidad, sea posible de ser cumplido. Ello toda vez que al fijarse como fecha máxima para su presentación la misma fecha del vencimiento del plazo para la presentación de la solicitud de inscripción de la candidatura, no se genera un lapso prudencial para que el Jurado Nacional de Elecciones ni la Contraloría General de la República puedan procesar la información necesaria para habilitar al candidato en el sistema de declaraciones juradas y este pueda, finalmente, presentar su declaración jurada.

Así, explicó que la Contraloría plantea una modificación a efectos de precisar que la presentación de la DJICP se realice luego de vencido el plazo para la presentación de la solicitud de inscripción de candidatura, y siguiendo un procedimiento que desarrollaría la CGR. De igual forma, indicó que la Contraloría propone reglas aplicables para el cumplimiento de la presentación de estas declaraciones juradas por parte de los candidatos que participarán en las próximas elecciones regionales y municipales que se realizarán en octubre del presente año.

Refirió que analizado el proyecto de ley 1697/2021-CGR y el Oficio 456-2022-CG/DC, presentado por el Contralor General de la República el 13 de mayo de 2022; y consideradas las opiniones del Jurado Nacional de Elecciones y del especialista en derecho electoral, doctor José Naupari Wong; la Comisión advertía que el problema de la inaplicación por imposibilidad material o complejidad para presentar las declaraciones juradas de carácter preventivo en el plazo previsto en el artículo 13 de la dicha Ley, pudo haber sido resuelto oportunamente por las instancias involucradas al momento de la aprobación de la Ley 31227, de forma que no se tendría que afrontar la urgencia actual.



Sostuvo que correspondía a la Comisión resolver el problema legislativo, a efectos de que la Ley 31227 pueda cumplir con la finalidad que persigue y, por ello, se proponía, con relación a la modificación del artículo 13 de la Ley 31227, precisar en el numeral a) que, en el supuesto de presentación de la declaración jurada de intereses de carácter preventivo de los candidatos a un cargo de elección popular, el Jurado Nacional de Elecciones brinde a la Contraloría General de la República, a través de medios de acceso en línea, la información de los candidatos admitidos al proceso electoral, en un plazo máximo de dos días hábiles siguientes de vencido el plazo para para la publicación de las listas admitidas al proceso electoral que corresponda.

Argumentó que la Contraloría había propuesto que el Jurado Nacional de Elecciones registre la información de los ciudadanos que hayan solicitado la inscripción de su candidatura, pero se había considerado lo señalado por el Jurado Nacional de Elecciones respecto a que a partir de la presentación de las solicitudes se inicia una serie de etapas como la calificación de las listas, la subsanación de inadmisibilidades, la admisión y publicación de fórmulas y listas, la presentación de tachas y su respetiva resolución tanto en primera como segunda instancia para finalmente llegar a la etapa de inscripción.

Por ello, indicó que la Comisión proponía que la información que brinde el Jurado Nacional de Elecciones sea de candidatos admitidos y no de ciudadanos que solicitan inscribir su candidatura pero que finalmente su pedido será rechazado. Explicó que con ello se evitará generarle barreras, trabas o complicaciones a los ciudadanos que quisieran participar como candidatos a cargos de elección popular y, además, se fomentará a que la Contraloría General de la República optimice sus recursos y no está invirtiendo tiempo, esfuerzo y recursos públicos en personas no llegarán a ser candidatos admitidos.

Luego, detalló que la Comisión buscaba que el procedimiento para la presentación de las declaraciones juradas de intereses de carácter preventivo sea desarrollado por la Contraloría General de la República y que en el supuesto de retiro o exclusión de candidato; la Contraloría General de la República proceda a retirar los accesos y a excluirlos del referido sistema.

Sobre la regla temporal aplicable para la presentación de las declaraciones juradas de intereses de los candidatos a cargos de elección popular en las elecciones regionales y municipales de 2022, detalló que se proponía un procedimiento especial, detallado en el predictamen.

Resaltó que la Contraloría General de la República había solicitado en su oficio 456-2022-CG/DC, la aprobación de otras medidas legislativas que no cuentan con fundamento ni cumplen con las formalidades de un proyecto de ley, por ende, se ha indicado que estos pedidos adicionales deben ser tramitados conforme lo señala el Reglamento del Congreso.



La congresista TUDELA GUTIÉRREZ sugirió que se amplíe los días hábiles para la presentación de declaraciones juradas de candidatos y se establezca un plazo adicional para la emisión de normas complementarias.

El congresista REYMUNDO MERCADO coincidió con que la norma era importante. Sugirió que se considere quince días hábiles para los candidatos después de la inscripción para que presenten la declaración jurada y quince días calendario para aquellos que presenten de forma manuscrita.

La PRESIDENTA indicó que se acogería en el nuevo texto la sugerencia con respecto a los días adicionales.

Señaló que luego de haberse escuchado los aportes de los congresistas, se iba a enviar el texto sustitutorio, el cual pasó a detallar.

La PRESIDENTA sometió a votación el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1697/2021-CGR, Ley que modifica el artículo 13 de la Ley 31227 para viabilizar el oportuno cumplimiento de la obligación de la presentación de la declaración jurada de intereses de carácter preventivo por parte de los candidatos a cargos de elección popular.

El dictamen fue aprobado por mayoría, con 8 votos a favor y 2 en contra.

Votaron a favor los congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ELÍAS ÁVALOS, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MORANTE FIGARI, Jorge; REYMUNDO MERCADO, Edgard; SOTO PALACIOS, Wilson; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana y el congresista accesitario PAREDES GONZÁLES, Alex (en reemplazo del congresista titular José Balcázar Zelada).

Votaron en contra los congresistas BELLIDO UGARTE, Guido y CERRÓN ROJAS, Waldemar.

—0—

Siguiendo con la agenda, la PRESIDENTA anunció la presentación del predictamen recaído en los proyectos de ley 672/2021-CR, 682/2021-PE, 691/2021-CR, 916/2021-CR y 1142/2021-CR, ley que modifica diversas leyes electorales para garantizar la idoneidad en el acceso a cargos de elección popular y autoridades internas de las organizaciones políticas.

Refirió que los proyectos proponen diversas modificaciones a la normativa electoral a fin de incorporar como impedimentos para postular a la Presidencia o Vicepresidencias de la República, Congreso de la República y representantes ante el Parlamento Andino, candidatos en las elecciones de gobiernos regionales y municipales supuestos como:

- (i) El contar con sentencia en primera instancia por la comisión de delito doloso en



calidad de autoras o cómplices; ampliando además el impedimento para postular a aquellos ciudadanos sentenciados por delitos contra la administración pública o corrupción de funcionarios aun cuando hubieran sido rehabilitados; (ii) contar con acusación fiscal por la comisión de delitos contra la administración pública, lavado de activos, terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, trata de personas, violación de la libertad sexual y crimen organizado, feminicidio, homicidio calificado, lesiones graves por violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar, secuestro, contra la libertad sexual, delitos contra la dignidad humana, genocidio, desaparición forzada, tortura, entre otros y (iii) tener la calidad de deudor tributarios sea en calidad de persona natural o titular, accionista, socio de persona jurídica, cuya deuda se encuentre en estado de ejecución coactiva conforme al artículo 14 de la Ley 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.

Explicó que la Comisión, habiendo evaluado la pertinencia de las propuestas de ley, propone en el presente predictamen un texto sustitutorio con al finalidad de: (i) modificar los artículos 107, literales h) e i); y 113 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, el artículo 14, numeral 5, literal e) y f) de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, y el artículo 8, numeral 8.1, literal f) y g) de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, para incorporar como impedimento para postular a la Presidencia o Vicepresidencia de la República y representantes al Congreso de la República y ante el Parlamento Andino, así como candidatos en las elecciones regionales y municipales, a las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso; (ii) modificar los artículos 23 y 25 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas a fin de incluir el numeral 9 al párrafo 23.3 del artículo 23, a efectos de que los candidatos declaren en su hoja de vida, las deudas tributarias en ejecución coactiva o controvertidas judicialmente en calidad de persona natural. Y con relación al artículo 25, establecer como requisito para la postulación a autoridad interna de una organización política, la presentación de la Declaración Jurada de Hoja de Vida, conforme se les exige a los candidatos, la cual será fiscalizada por el JNE, en un plazo máximo de quince días calendarios.

El congresista MUÑANTE BARRIOS solicitó que se elabore un texto sustitutorio, en el cual se incorpore el artículo 25-A sobre la prevención de la corrupción en las organizaciones políticas, el cual puso a consideración Comisión para su evaluación. Indicó que se debería evitar que personas condenadas participen en la dirección de la organización política, pues ellos podrían manejar fondos públicos.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ señaló que compartía la preocupación del congresista Muñante Barrios en el sentido que generar un impedimento para la postulación a cargos de elección popular sin que exista una sentencia firme atentaría no solo contra la presunción de inocencia sino que afectaba el derecho a elegir y ser elegido. Consideró que, viendo la experiencia histórica, ese tipo de requisitos podía ser utilizado políticamente, teniendo en cuenta la judicialización de la política, lo que afectaba el derecho de los electores.



Comisión de Constitución y Reglamento

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”*

El congresista BELLIDO UGARTE sugirió que se reflexione mucho más sobre las normas, debido a que implicaba un cambio en medio de la realización de elecciones. Pidió que se tome en cuenta la opinión del Jurado Nacional de Elecciones y diversos especialistas. Coincidió con lo expuesto por la congresista Tudela Gutiérrez sobre el posible uso político de propuestas normativas como la discutida. Agregó que la Comisión debía ser más exhaustiva en su análisis respecto a los proyectos de ley.

La PRESIDENTA recordó que el dictamen incluía un proyecto de ley que había sido presentado por el Poder Ejecutivo.

Pidió que el tema sea visto con mayor detalle en otra sesión, teniendo en cuenta que diversos congresistas habían solicitado licencia y que se encontraban en funcionamiento diversas comisiones.

Se acordó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

En ese estado, la PRESIDENTA levantó la Sesión.

Eran las 11 h 54 min.

ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ
Secretaria
Comisión de Constitución y Reglamento

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento