



**ACTA DE LA DECIMONOVENA SESIÓN ORDINARIA
DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

Periodo anual de sesiones 2021-2022

Sala Raúl Porras Barrenechea /Plataforma Microsoft Teams

Martes 29 de marzo de 2022

Resumen de acuerdos:

- Se aprobó el acta de la decimoctava sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 15 de marzo de 2022
- Se aprobó, por mayoría, el dictamen recaído en los proyectos de ley 533/2021-CR, 823/2021-CR y 1224/2021-CR, ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para establecer criterios de proporcionalidad en la aplicación de sanciones a candidatos por no informar los gastos e ingresos efectuados durante campaña y conductas prohibidas en propaganda electoral.
- Se acordó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado.

En la Sala Raúl Porras Barrenechea, siendo las 09 h 38 min del martes 29 de marzo de 2022, contándose con la asistencia de los congresistas BALCÁZAR ZELADA, José; BELLIDO UGARTE, Guido; CERRÓN ROJAS, Waldemar; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; SOTO PALACIOS, Wilson; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana; la congresista Carmen Patricia JUÁREZ GALLEGOS, presidenta de la Comisión, indicó que, no habiendo *quorum* suficiente para iniciar la sesión conforme al Reglamento, esta se desarrollaría con carácter informativo hasta completar el *quorum* reglamentario que, para la presente sesión, era de 11 congresistas.

I. DESPACHO

La PRESIDENTA comunicó que, a través de los correos institucionales y por el aplicativo Microsoft Teams, se había enviado el reporte de los documentos emitidos y recibidos correspondiente al periodo comprendido entre el 14 y el 27 de marzo de 2022; así como de los proyectos de ley, decretos legislativos y tratados internacionales ejecutivos ingresados durante el mismo periodo. Añadió que los congresistas que quisieran tomar conocimiento de esos documentos se sirvieran solicitarlo a la Secretaría Técnica.

II. INFORMES

No habiendo informes, la PRESIDENTA dispuso pasar a la estación pedidos.



III. PEDIDOS

No habiendo pedidos, la PRESIDENTA dispuso pasar al orden del día.

En esta estación -siendo las 9 h 40 min-, se dejó constancia del ingreso a la sesión del congresista Alejandro Aguinaga Recuenco, a fin de considerar su asistencia.

IV. ORDEN DEL DÍA

La PRESIDENTA explicó que, en la presente sesión, se daba inicio al estudio y debate de los proyectos de reforma constitucional que plantean una reestructuración organizacional y funcional del Poder Legislativo, con miras a mejorar la calidad de la representación nacional, la producción legislativa y de control político, así como el equilibrio de su poder, a través de la reinstauración de la bicameralidad en el parlamento peruano.

Expuso que en el Perú, históricamente el Parlamento ha estado integrado por la Cámara de Diputados y el Senado de la República. Sostuvo que el modelo organizacional del primer poder del Estado representa parte de la identidad de la democracia nacional. Recordó que con la Constitución de 1993, el Parlamento pasó a ser unicameral, con la finalidad de optimizar el trabajo parlamentario. Sin embargo, indicó que hoy, luego de casi 30 años de experiencia con el modelo unicameral, se podía afirmar que, pese a los esfuerzos por mejorar la calidad de la representación nacional y las funciones del Parlamento, se necesitaba mucho más que una buena dirección organizacional o una legislación que ajuste el funcionamiento del parlamento y de los congresistas.

Refirió que existe una innegable insuficiencia representativa que se acrecienta cada año con el crecimiento poblacional. Argumentó que de un Parlamento compuesto por congresistas que representaban a cerca de 80 mil ciudadanos en el año 1980, se había pasado a uno compuesto por congresistas que representan a cerca de 250 mil peruanos, lo que demostraba la imposibilidad de poder representar de forma efectiva los intereses de nuestros representados.

Asimismo, explicó que se presentaban otros problemas estructurales que urgen ser analizados y debatidos para mejorar el sistema democrático. Indicó que la propuesta de retornar a la bicameralidad no nace de este Parlamento. Los partidos políticos, la academia y la sociedad civil organizada han venido presentando, desde hace más de 20 años, propuestas para solucionar los problemas funcionales que nacen de un parlamento unicameral.

Recordó que la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional, el Acuerdo Nacional y la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política eran algunas referencias que se debían considerar para avanzar hacia una solución de los problemas intrínsecos que ha generado un parlamento reducido en su capacidad, pero siempre teniendo en cuenta las preocupaciones y necesidades de todos los peruanos.



Indicó que se había programado realizar sesiones ordinarias tanto en Lima como en diversas ciudades del país para poder ahondar en el estudio de los proyectos de ley 660, 724, 792, 1044 y 1334, y escuchar a la población. Esperó contar con la participación presencial y activa de todos los congresistas miembros de la Comisión en las sesiones descentralizadas se organizarían. Informó que se estaba programando una próxima sesión para el martes 05 de abril de 2022, en la ciudad de Huancayo.

—o—

ACTA

Completado el *quorum* reglamentario, la PRESIDENTA dio inicio a la Decimonovena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento.

La PRESIDENTA sometió a consideración, de los miembros de la Comisión, el acta de la decimoctava sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 15 de marzo de 2022.

No habiendo observaciones, se acordó la aprobación del acta de la decimoctava sesión.

En esta estación, se dejó constancia del ingreso a la sesión de los congresistas Víctor Cutipa Ccama (siendo las 9 h 46 min) y Edgar Reymundo Mercado (siendo las 9 h 50 min), a fin de considerar su asistencia.

—o—

Continuando con el orden del día, la PRESIDENTA anunció la sustentación del Proyecto de Ley 724/2021-CR, Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en el Poder Parlamentario, presentado por la congresista Rosselli Amuruz Dulanto, del grupo parlamentario Avanza País, a quien concedió el uso de la palabra.

La congresista AMURUZ DULANTO refirió que el retorno a la bicameralidad en el Perú ha sido un anhelo desde hace más de 20 años y que el sistema bicameral ha sido una institución casi permanente en las Cartas Políticas. Recordó que mediante Decreto Supremo 018-2001-JUS se creó la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú se planteó regresar a la bicameralidad con una Cámara de Diputados integrada por 150 representantes, con atribuciones legislativas, de fiscalización y de control político y 50 senadores con función de revisión de las leyes, ratificación a los nombramientos de los oficiales de más alto rango de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, de los Embajadores así como el Contralor General de la República, el Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca y Seguros. Indicó que dicha Comisión propuso que a la Cámara de Diputados le corresponda acusar a los funcionarios aforados. Del mismo modo, recordó la posición de dicha Comisión sobre la iniciativa legislativa para ambas cámaras y para el Presidente de la República y, en los asuntos de su competencia, para



la Corte Suprema, el Tribunal Supremo Electoral, el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de Magistratura, el Defensor del Pueblo, entre otros. Por último, refirió que dicha comisión recomendó que los diputados sean electos por circunscripciones electorales por cada departamento y los senadores por distrito electoral único.

Luego, recordó que el sistema bicameral estuvo presente en las constituciones de 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1920, 1933 y 1979. Asimismo, refirió que hoy en día, la mayoría de los países del mundo poseen una legislatura bicameral. Recordó que Henry Pease García, presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento (2001-2003) también propuso el retorno a la bicameralidad, diferenciando las funciones entre la Cámara de Diputados y la de Senadores. Recordó que la propuesta de la Comisión de Constitución presidida por exparlamentario Henry Pease contemplaba que las leyes de reforma constitucional, las leyes orgánicas y aquellas que afecten temas económicos y educativos debían pasar necesariamente por el Senado. Del mismo modo, recordó la posición de Pease García sobre cómo el sistema bicameral permitiría una mayor cercanía entre los congresistas y sus electores. Del mismo modo, indicó que más de la mitad de los países de América Latina cuentan con parlamentos bicamerales.

Explicó que su propuesta plantea regresar al sistema bicameral, con una Cámara de Diputados integrada por 130 representantes con atribuciones legislativas, de fiscalización y de control político, y con una Cámara de Senadores integrada por 60 representantes con la función de revisión de las leyes, ratificación a los nombramientos de los oficiales del más alto rango de las Fuerzas Armadas y la Policía nacional, de los embajadores, así como del Contralor General, el Presidente del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca y Seguros. Refirió que su proyecto contemplaba la modificación de 61 artículos de la Constitución Política, los cuales pasó a referir y explicar.

Luego, indicó que su reforma se basaba en el artículo 206 de la Constitución Política e indicó que la propuesta de ley no generaba costo ni gasto alguno.

Finalizó explicando que el proceso legislativo en el sistema bicameral favorecerá una mayor calidad de las normas, al generar incentivos para que los congresistas cumplan con sus funciones adecuadamente. Del mismo modo, sostuvo que el bicameralismo reduce las externalidades del proceso político y permite que sean promulgadas solo aquellas normas que son producto de un amplio consenso político, y que se reduciría la cantidad de leyes, pero aumentaría su legitimidad.

En esta estación, se dejó constancia del ingreso a la sesión de los congresistas Alejandro Cavero Alva (siendo las 10 h 00 min), Wilmar Elera García (siendo las 10 h 07 min) y Luis Aragón Carreño (siendo las 10 h 08 min) a efectos de considerar su asistencia.

—0—



Continuando con el orden del día la PRESIDENTA anunció la sustentación del Proyecto de Ley 660/2021-CR, Ley que modifica la Constitución Política del Perú para establecer el sistema bicameral en el Congreso de la República, presentado por el congresista Alejandro Cavero Alva, del grupo parlamentario Avanza País, a quien concedió el uso de la palabra.

El congresista CAVERO ALVA recordó que en la historia republicana del país, el Congreso había funcionado bajo el sistema bicameral. Explicó que su proyecto planteaba una Cámara de Diputados compuesta por 130 diputados, la cual sería elegida por un periodo de 5 años y con requisitos para ser elegido diputado como ser peruano de nacimiento y haber cumplido 25 años de edad. Por otro lado, indicó que se busca que la nueva Cámara de Senadores esté compuesta por 60 senadores, elegida por un periodo de 5 años a través de un distrito electoral único. Argumentó que mientras que los diputados serían elegidos por regiones, los senadores lo serían por un distrito electoral único, con la idea de que esa diferenciación permita tener una segunda Cámara con una visión panorámica e integral del Perú.

Explicó que para ser senador se requeriría haber cumplido 35 años de edad y que el Presidente de la Cámara de Senadores sería el Presidente del Parlamento.

Entre las funciones de la Cámara de Diputados, explicó que estarían las de aprobar propuestas legislativas a ser enviadas a la Cámara de Senadores, lo que implicaría que la iniciativa legislativa recaería sobre la Cámara de Diputados y la iniciativa revisora de las leyes recaería sobre la Cámara de Senadores. Asimismo, indicó que la Cámara de Diputados tendría la función de interpelar y censurar a los ministros de Estado, de modo tal que el debate político se gestaría y se daría sobre todo en la Cámara de Diputados. En el mismo sentido, el control político y la fiscalización recaería en la Cámara de Diputados tal como el nombrar comisiones investigadoras. Explicó también que el Consejo de Ministros en pleno los ministros por separado solo podrían concurrir a las sesiones y participar de los debates de la Cámara de Diputados que es la llamada a hacer el control de fiscalización parlamentario y asimismo, la encargada de otorgar o rechazar la confianza al Consejo de Ministros.

Luego, indicó que la Cámara de Senadores tendría la función de revisar y aprobar las propuestas legislativas aprobadas en la Cámara de Diputados y elegir a las principales autoridades del país incluyendo al Defensor del Pueblo, los magistrados del Tribunal constitucional, el Contralor General de la República y ratificar y nombrar al superintendente de Banca y Seguros, al presidente del Banco Central y elegir a los 3 miembros de su directorio. Del mismo modo, indicó que recaería en la Cámara de Senadores autorizar al presidente de la República para salir del país y que esta Cámara no podría ser disuelta, ya que sería una Cámara revisora y no estrictamente de control político.

Entre algunas características adicionales señaló que se planteaba que los candidatos a la Presidencia de la República o la Vicepresidencia puedan ser también



simultáneamente candidatos al Senado, lo que permitiría tener a figuras más representativas de los partidos políticos y a los líderes de carácter nacional presentes en el Senado.

Posteriormente, manifestó que planteaba que los diputados y senadores puedan ser reelegidos en sus cargos y quienes hayan sido diputados podrán postular a la Cámara de Senadores; sin embargo, quienes hayan sido senadores no podrían postular a la Cámara de Diputados. Además, expuso que el Parlamento tendría un reglamento unificado con títulos para regular el funcionamiento de ambas cámaras y el control que ejercería una sobre la otra. Luego, indicó que los senadores solo tendrían iniciativa legislativa en reformas a la Constitución y en leyes orgánicas, mientras que la Cámara de Diputados tendría iniciativa legislativa en todas las demás materias.

Explicó que su proyecto incluía disposiciones transitorias especiales, entre ellas, que las reformas entrarían en vigencia a partir de las elecciones generales de 2026. Del mismo modo, un impedimento de reelección por única vez a los actuales congresistas ya sea como diputados o senadores. Sobre el costo, señaló que la implementación del sistema bicameral se financiaría con cargo al presupuesto de la República.

Ejemplificó que el Congreso Bicameral del año 1992 tenía un presupuesto de 123 millones de soles y contaba con 180 diputados y una Cámara de 60 Senadores, mientras que el Congreso unicameral de hoy, con 130 congresistas, tiene un presupuesto de más de 700 millones de soles, lo cual permitía decir que es falso que la bicameralidad sea necesariamente más costosa. Reiteró que no se estaría generando más gasto en el Congreso de la República. Consideró que el sistema unicameral cumplió un rol fundamental para aprobar leyes de manera rápida, en momentos en los que eran necesarias reformas económicas, reformas antiterrorismo, pero a 30 años del sistema, era importante tener sobre todo mejor calidad en las leyes.

Tras hacer referencia al reiterado uso de la exoneración de segunda votación y a la demora en la elección de los altos funcionarios en las instituciones del Estado y un escaso nivel de debate de los proyectos legislativos, sostuvo que el sistema bicameral permitiría tener una mejor calidad legislativa.

Entre los principales beneficios, sostuvo que era un sistema compatible con el marco histórico constitucional del Perú e indicó que dos cámaras con competencias delimitadas y complementarias podrían ser mucho más beneficiosas para el proceso legislativo. Luego, indicó que la bicameralidad elevaría la calidad de las leyes y que la carga legislativa sería compartida entre ambas cámaras. También, destacó que el modelo permitiría una reflexión y un proceso para que los parlamentarios, la academia y la prensa puedan involucrarse en los procesos legislativos. Del mismo modo, argumentó que el modelo produciría normas con mayor legitimidad, al ser fruto de un consenso político en 2 cámaras de composición electoral distinta, pues una Cámara representa a las regiones del Perú y una Cámara representa a la integridad del territorio nacional.



Del mismo modo, sostuvo que la bicameralidad permitiría reducir la cantidad legislativa y aumenta su legitimidad, lo que produce estabilidad tanto en términos legislativos como económicos. Sostuvo que habría una mayor previsibilidad y estabilidad jurídica en el proceso legislativo, lo que generaría que los proyectos aprobados sean producto de un amplio consenso político, reduciendo a su vez la generación de externalidades negativas en el proceso legislativo, por la mayor reflexión y el escrutinio de la sociedad civil.

Agregó que se mejoraría el vínculo de representación, ya que los diputados se enfocarían en la problemática regional y el desarrollo político del país así como en la fiscalización y el control político al Gobierno, mientras que los senadores debido a su elección a través de un distrito electoral único tendrán una visión integral del país por donde enfocarse en los problemas macro de la nación. Consideró que ello aseguraría un mejor vínculo de representación entre la ciudadanía y el Parlamento.

Luego, consideró que el proyecto fomenta el equilibrio de poderes, pues la Cámara de Diputados sería la encargada de interpelar y censurar ministros y otorgar la confianza. Por otro lado, la Cámara de Senadores sería indisoluble. Añadió que ello le daría mayor estabilidad al país, pues, por ejemplo en el sistema bicameral sería más difícil y costoso declarar la vacancia de la Presidencia, pues se haría en procesos en ambas Cámaras del Congreso, lo que garantizaría mayor fiscalización y legitimidad.

Finalizó indicando que los procesos más reflexivos fortalecen el equilibrio de poderes y aseguran la estabilidad política y económica del país, que era un objetivo que la ciudadanía y los congresistas buscaban. Agradeció la oportunidad para la sustentación y deseó un consenso para la mejora en la calidad de las leyes y la representación.

El congresista SOTO PALACIOS felicitó a los congresistas Amuruz Dulanto y Cavero Alva estos proyectos son importantes ya que la historia constitucional demostraba que el país siempre había contado con un sistema bicameral.

El congresista BALCÁZAR ZELADA consideró que para analizar los proyectos presentados, debería reflexionarse sobre cómo llegar al objetivo, pues era distinto reformar algunos puntos de la Constitución que reformar cláusulas pétreas o leyes fundamentales, que representaban el “corazón” de la Constitución. Indicó que con un proyecto de esa naturaleza se cambiaría completamente la Constitución y el Congreso se convertiría en una especie de Asamblea Constituyente. Reiteró que se afectaría la estructura misma del sistema establecido en la Constitución de 1993. Consideró que era importante saber la fórmula para realizar el cambio, pues la reforma le parecía magnífica, pero el problema era cómo el Congreso cumplía el mandato del Constituyente de 1993. Sostuvo que quizás el doctor Eguiguren Praeli podría explicar de mejor manera ello.

El congresista CAVERO ALVA consideró que algunas cláusulas constitucionales eran, por ejemplo, el sistema republicano de Gobierno o la separación y la división de poderes.



Indicó que esos eran aspectos que no se podían cambiar, pero que el proyecto de reforma para el retorno a la bicameralidad fortalecía el equilibrio y separación de poderes, pues crea competencias para cada cámara y equilibra su funcionamiento interno. Sostuvo que era un tema importante para debatir, pues se debe tener en cuenta aquellos principios inalienables establecidos en la Constitución.

El congresista REYMUNDO MERCADO consideró que las iniciativas presentadas eran fundamentales, indicó que coincidía con toda la argumentación expuesta. Calificó al proyecto como interesante y recordó que desde hace muchos años se ha venido planteando y desarrollando. Sostuvo que era necesario abrir un debate sobre el núcleo duro de la Constitución y que ello cuente con la participación de la población y el foro académico. Argumentó que la reforma podía ser complementada con distintos proyectos.

El congresista ARAGÓN CARREÑO recordó que el Tribunal Constitucional ha reconocido límites materiales expresos o implícitos para una reforma constitucional, por lo que una ley que modifique una cláusula pétrea de la Constitución sería una ley de reforma constitucional inconstitucional. Sin embargo, consideró que los proyectos de ley presentados no afectan ello, pues los límites están referidos a principios fundamentales como la separación de poderes, el estado constitucional de derecho, la dignidad de la persona, la igualdad, entre otros. Sostuvo que los proyectos no afectarían los límites señalados por el Tribunal Constitucional y que las reformas planteadas debían ser debatidos ampliamente debatidas con la academia y la sociedad.

El congresista MUÑANTE BARRIOS, precisó que uno de los rasgos identitarios de la Constitución era la democracia representativa, pero que el paso a un Congreso bicameral no significa el rompimiento de ese principio o de ese rasgo identitario. Sostuvo que ello, más bien, lo refuerza y lo consolida porque los senadores y los diputados miembros del Congreso bicameral serían producto de una elección popular, entonces no hay o no existiría un rompimiento de los principios fundamentales. Manifestó que le sería importante que el doctor Domingo García Belaunde pueda precisar si es que el retorno a un Congreso bicameral modificaría un principio fundamental de la Constitución. Reiteró que, a su juicio, el proyecto de reforma es enteramente constitucional y necesario.

—o—

Continuando con el orden del día, la PRESIDENTA anunció la sustentación del Proyecto de Ley 1044/2021-CR, Ley de reforma constitucional que modifica los artículos 118 numeral 12 y 172 de la Constitución Política del Perú, presentado por el Congresista José Luis Elías Ávalos, a quien concedió el uso de la palabra.

El congresista ELÍAS ÁVALOS inició la sustentación de su proyecto de reforma constitucional explicando que las Constituciones de 1823, 1828, 1834 y 1839 establecieron que el nombramiento de embajadores requería la aprobación del Senado.



Del mismo modo, indicó que en las de 1920 y 1979 se estableció que el nombramiento de embajadores requería la ratificación del Senado. Luego, indicó que desde el punto de vista comparado, las constituciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Estados Unidos, México, Paraguay, República Dominicana, establecen la intervención del Senado en el nombramiento de embajadores.

Refirió que La Constitución Política del Estado de 1979, respecto al nombramiento de Embajadores y Ministros Plenipotenciarios, establecía que era potestad del Presidente de la República el nombramiento de embajadores y ministros plenipotenciarios, con aprobación del Consejo de Ministros y con la debida ratificación por parte del Senado. Explicó que sin embargo, con la Constitución de 1993, se suprimió la ratificación por parte del Senado para los nombramientos y se estableció que se realice con cargo de dar cuenta al Congreso.

En ese contexto, explicó que dada la actual coyuntura política que viene atravesando el país surgía la necesidad que los ascensos de los altos mandos tanto militares como policiales, y el nombramiento de ministros y embajadores sea nuevamente ratificado por parte del Congreso de la República a fin de alcanzar una gestión eficaz y transparente que favorezca al pueblo y no a intereses personalísimos.

En ese sentido, explicó que su Proyecto de Ley buscaba modificar el inciso 12 del artículo 118 para incorporar la ratificación de embajadores por parte del Congreso. Del mismo modo, señaló que se propone modificar el artículo 172 para establecer que los ascensos de los generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de los generales de la Policía Nacional se ratifiquen en el Congreso.

Expuso que la situación respecto a la prerrogativa constitucional del Presidente de la República de nombrar embajadores y representantes plenipotenciarios, esta generando inestabilidad política sobre la idoneidad y pertinencia de los ascensos militares y las designaciones de embajadores, al haber sido esta incluso una de las causales de una moción de vacancia presidencial presentada anteriormente. EN ese sentido, reiteró que La propuesta legislativa persigue que las designaciones de Embajadores y Ministros, así como los ascensos de Altos mandos de las Fuerzas Armadas nombrados por el Presidente de la República, conforme a sus facultades constitucionales y bajo lo dispuesto por la Ley N° 28091, se ejerzan con la ratificación del Congreso de la República, con la finalidad que quienes asuman dichas designaciones sean profesionales capacitados y especializados para el cargo y que cuenten con probidad moral.

Sostuvo que era importante tomar en cuenta que en diversos países de América Latina la designación de embajadores y representantes plenipotenciarios, si bien es de competencia del Presidente de la República, interviene el Congreso o Senado de ser el caso, para su aprobación, tal como lo había mencionado.



Finalizó explicando que el proyecto tiene como finalidad mejorar las condiciones de designación de embajadores, ministros y representantes de alto mando, siendo ello de gran relevancia, puesto que nuestro país necesita autoridades adecuadas conforme a su hoja de vida, moral, educativa y trayectoria profesional.

—o—

Continuando con el orden del día, la PRESIDENTA indicó que se tendría la exposición de los especialistas en derecho constitucional y miembros del Consejo Consultivo de la Comisión, Domingo García Belaunde y Francisco Eguiguren Praeli, sobre la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 660, 724, 792, 1044 y 1334/2021-CR.

El doctor GARCÍA BELAUNDE agradeció a la Presidencia por la invitación e inició explicando que la preocupación por el bicameralismo no era reciente, pues tenía más de 20 años. Recordó que una de las últimas veces que se intentó fue en el referéndum impulsado por Martín Vizcarra en 2018. Recordó que, durante la Presidencia del Congreso de Luis Alva Castro, integró un grupo de especialistas junto a Javier Valle Riestra, Lourdes Flores Nano, Alberto Borea Odría, entre otros, quienes propusieron el retorno al bicameralismo.

Explicó que se enfocaría en algunos puntos de los proyectos presentados, tomando como referencia el del congresista Cavero Alva, el cual le pareció más afín a su posición. Como puntos preliminares, reiteró la antigüedad del proyecto de retorno al bicameralismo, el cual depende de la voluntad política. Luego, reflexionó sobre cómo el ejercicio de la democracia genera, sin duda, gastos, pero que ello garantiza el sistema en el que vive el país. Además, enfatizó en que se debería retomar la reelección indefinida de los congresistas, sean diputados, senadores o ambos, pues algunas figuras de la política no habían podido reelegirse y, además, desde el punto de vista histórico, la reelección no excede el 20% en promedio, por lo que no tendría sentido impedirlo. Recordó que los congresistas no tienen iniciativa de gasto, no ejecutan obras y que su labor se centra en controlar el poder, hacer un control político, fiscalizar y dar legislación. Posteriormente, explicó que la Constitución de 1979 sirvió de base para la Constitución de 1993 e hizo referencia a la explicación de Enrique Chirinos Soto sobre la copia y reducción de la Constitución de 1979 para la elaboración de la actual Carta.

Respecto a las intervenciones y comentarios sobre las cláusulas pétreas, desestimó dichos conceptos y refirió que lo que existe, siguiendo el pensamiento de Juan Bautista Alberdi, es la Constitución Histórica; es decir, democracia representativa, libertad, derechos fundamentales, tres poderes del Estado, entre otras.

Recordó que la Constitución de 1979 establecía el número de 180 diputados y que en dicho año, la población peruana era mucho menor que la actual. Tras indicar que la naturaleza de la Cámara de Diputados es tener representantes de la población, cuestionó cómo era posible que años más tarde el número se haya reducido.



Retomando el tema de las cláusulas pétreas, refirió que era un concepto doctrinario, pero que llevado a la práctica no había sido posible aplicarlo. Dio un ejemplo de una típica cláusula pétrea mencionando el artículo 142 de la Constitución de 1933, el cual establecía: *No hay reelección presidencial inmediata. Esta prohibición no puede ser reformada ni derogada. El autor o autores de la proposición reformativa o derogatoria, y los que la apoyen, directa o indirectamente, cesarán, de hecho, en el desempeño de sus respectivos cargos y quedarán permanentemente inhabilitados para el ejercicio de toda función pública.* Luego, refirió que la Constitución de 1979 también incluía una cláusula pétrea respecto a la vigencia de la Constitución.

Reiteró que lo que existe, es una constitución histórica, con hitos fundamentales como la democracia representativa, los poderes del Estado, los derechos fundamentales, entre otros. Agregó que la tradición histórica era que el Congreso se conforme por dos Cámaras. Recordó que la Constitución de 1979 era la que iniciaba un proceso de diferenciación de funciones entre las Cámaras. Argumentó que una segunda Cámara se crea para distintos objetivos como: sostener el federalismo en los Estados Unidos, ampliar el electorado en Inglaterra o para evitar los excesos en Francia. Así, explicó que desde 1979 empezó una diferenciación entre las Cámaras, lo que se denomina bicameralismo imperfecto, que implica que la Cámara alta tiene ciertas funciones o características, mientras la Cámara baja cuenta con mayor trabajo legislativo y de control.

Sobre el Proyecto de Ley 792, referido a la renovación por mitades, recordó que ello existió hasta la Constitución de 1920 y trajo problemas de inestabilidad entre Legislativo y Ejecutivo, por lo que consideró que no debería retomarse. Advirtió que en caso se piense en la renovación por mitades, no podría haber disolución, pues era una u otra.

Sobre el Proyecto de Ley 1044, referido a la ratificación por parte de Congreso de embajadores y altos oficiales, recordó que ello también había causado problemas, pues se generaba una serie de visitas al Congreso para la ratificación de los oficiales, desatendiendo la labor legislativa. Sobre la ratificación de embajadores, recordó que ello se tomó de los Estados Unidos, en donde para la ratificación se hace una entrevista al candidato sobre su trayectoria profesional, mas no sobre su afinidad política. Sobre ello, mencionó el caso de Javier Pérez de Cuéllar, quien era embajador en el Servicio Diplomático y al ser propuesto como embajador en el Brasil fue bloqueado por el Senado. Recordó que incluso el canciller de entonces Javier Arias Stella y el embajador peruano en Washington D.C., Celso Pastor de la Torre acompañaron a Pérez de Cuéllar para su nombramiento como Secretario General de las Naciones Unidas.

Luego, hizo referencia a que en el libro El desarrollo económico de Raymond Barre se menciona cómo los países menos desarrollados practicaban las “democracias portátiles”, es decir, cómo se importaban cosas de otros países para ver cómo funcionaban o se adaptaban.



Indicó que haría algunas anotaciones tomando como base el proyecto del congresista Alejandro Cavero Alva, con el que sentía mayor afinidad. Advirtió que se utilizaba mucho la palabra Parlamento, recordó que en Inglaterra, desde el siglo XIII se hablaba de Parlamento, en Francia de Asamblea y en Estados Unidos de Congreso. Consideró que resultaba innecesario cambiar el Congreso por Parlamento o hablar de “poder parlamentario”, pues significaba romper una tradición y un uso.

Luego, sugirió que en el artículo 99 se reemplace miembros del Tribunal Constitucional por “magistrados”, lo mismo que jueces en lugar de vocales de la Corte Suprema. Después, hizo una referencia a los decretos de urgencia referidos en el artículo 118, inciso 19 y sostuvo que se debería tomar la experiencia comparada, pues en Italia o España, cuando un decreto de urgencia no se ratifica en 60 días o 90 días, caduca. Tras hacer mención del poco control parlamentario sobre los decretos de urgencia, sugirió que se debe pensar en agregar un control o una sanción, teniendo en cuenta que el control no se da.

Sobre el artículo 130, sostuvo que se debería eliminar el voto de confianza a los nuevos gabinetes, permitiendo que estos solo se presenten ante el Congreso. Recordó que ello había originado muchos problemas al régimen político desde 1933 y que la Constitución de 1979 había eliminado el voto de confianza a un nuevo gabinete. Reflexionó sobre cómo el Congreso podía dar un voto bueno para un gabinete sobre el cual no conoce su desempeño. Insistió en que la investidura no existe en el Perú, pues esta es propia de los regímenes parlamentarios como España, en donde el Congreso forma el Gobierno. Explicó que en el Perú el gabinete juramentado y en funciones asiste luego de 30 días de haber actuado para una ratificación en el cargo, lo que ha causado problemas.

Tras reflexionar sobre la Constitución de 1979 y cómo las experiencias debían ser tomadas en cuenta para las reformas constitucionales, refirió que, como último punto, haría mención al capítulo de las garantías constitucionales. Señaló que a partir del Código Procesal Constitucional de 2004, se consideró a dicho capítulo como procesos constitucionales.

Continuando con las exposiciones, la PRESIDENTA presentó al doctor Francisco Eguiguren Praeli, a quien concedió el uso de la palabra para que exponga sobre la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 660, 724, 792, 1044 y 1334/2021-CR.

El doctor EGUIGUREN PRAELI agradeció a la Comisión por la invitación y saludó la presencia del doctor García Belaunde. Indicó que compartía lo dicho por el especialista y que haría unos comentarios muy puntuales sobre los proyectos.

Coincidió con el doctor García Belaunde en que la bicameralidad es una vieja expectativa, un viejo anhelo. Se preguntó por qué no se había podido concretar y recordó que en la comunidad académica constitucional, la inmensa mayoría se encontraba a favor del retorno al bicameralismo. Mencionó que en las reuniones mencionadas por el doctor García Belaunde él también participó y manifestó que se hizo



un largo trabajo . Sostuvo que la mayoría en el Congreso en general y en la comunidad académica coinciden en que es necesario para el país el retorno a la bicameralidad porque daría una mejor división del trabajo legislativo, una especialización de este y separaría más las funciones de control político de las funciones de designación o ratificación de altos funcionarios. Señaló que no tenía sentido una repetición mecánica de ambas cámaras en las funciones, pues debían ser en algunos casos distintas y en otros complementarias para un control interno precisamente de las decisiones políticas.

Explicó que fuera del ámbito congresal y universitario, la ciudadanía podría estar muy influenciada por lo que sucedió en 1993 y se podría haber formado una opinión adversa a la bicameralidad. Tras mencionar el referéndum de 2018, consideró que la votación en contra de la reelección y del retorno al sistema de dos cámaras representó un atentado contra la especialización en la función parlamentaria, pues no tiene sentido que un país cada cinco años elija congresistas totalmente nuevos o algunos que dejaron de serlo en el periodo anterior. Argumentó que ello permite afirmar que no hay aprendizaje ni acumulación institucional.

Agregó que el proponer retorno a la bicameralidad significaría enfrentar un problema político y, ante ello, el Congreso tenía que ser muy consciente. Recordó nuevamente que el argumento en 1993, cuando se eliminó la histórica bicameralidad, se centraba en un cuestionamiento a las 2 cámaras, la demora y un supuesto doble costo. Indicó que ninguna de ambas cosas era cierta, pues quedó demostrado que el sistema bicameral era más barato y que la demora dependía en la voluntad política. Añadió que tan consciente era el legislador sobre la necesidad de una revisión y reflexión, que se estableció mecanismos como la segunda votación o la prepublicación, lo que representaba una pausa en el proceso legislativo. Sobre ello, indicó que el problema era que los mismos revisaban lo hecho por ellos, lo que no representaría una revisión.

Asimismo, respecto a la reelección parlamentaria, indicó que ello tendría un costo político alto que el Congreso tendría que asumir, pero que resultaba necesario.

Señaló que el retorno a la bicameralidad implicaba mucho más que cambiar el artículo que dice el Congreso que consta de una Cámara, pues se reformarían muchos aspectos no sólo de la organización y competencias del Congreso sino incluso del Poder Ejecutivo, por lo que sería una tarea ardua, para la cual se debería tener cuidado de hacerla con detenimiento. Sobre las funciones que con la Constitución de 1993 se enviaron a la Comisión Permanente del Congreso, indicó que se debía revisar si correspondía su retorno al Senado. Reafirmó que la iniciativa legislativa debería estar en diputados, siendo el Senado el que revisa, ratifica, corrige y aprueba. Por otro lado, el control político, consideró que debería estar en manos de la Cámara de Diputados y la ratificación o nombramiento de altos funcionarios en manos del Senado.

Dijo, además, que era importante que la bicameralidad suponga un distinto origen del mandato representativo. Manifestó que simpatizaba con la propuesta de plantear diputados por circunscripciones regionales y senadores por distrito único. Tras señalar



la identidad entre regiones y departamentos, consideró que a los diputados se les debería elegir por regiones.

Sin embargo, rescató que en anteriores propuestas también se planteó que el Senado se eligiera en parte por regiones y en parte por distrito único, con lo que se mostró de acuerdo, para que las personalidades de los partidos o de los grupos políticos con un liderazgo nacional sean los candidatos naturales al Senado o aquellos diputados que ya han cumplido un rol importante en el Congreso y que su proyección ya es de más alcance nacional que local entonces. Reiteró que en caso se opongán al Senado por distrito único se podría considerar la composición de una parte del Senado por el distrito nacional único y otra parte por macro regiones. Afirmó que lo que no se podía hacer es que los diputados y senadores tengan el mismo origen representativo en la misma circunscripción territorial, pues ello no tendría sentido y no aportaría nada. Coincidió con el doctor García Belaunde en que las funciones también debían estar diferenciadas.

Por otro lado, consideró que era importante eliminar el voto de confianza a los nuevos gabinetes. En ese sentido, argumentó que se debería mantener la exposición y debate, mas no la votación. Expresó que no era políticamente válido ni útil pedir a personas que no forman parte del oficialismo tener que dar un voto de confianza a un gabinete que todavía no ha hecho nada y pero considerando que quienes tendrían que votar son de una fuerza política que no es la del gobierno. Sostuvo que ello expone al país y al Congreso a la caída prematura de un gabinete. Afirmó que ello se debía eliminar “sí o sí”.

Sobre la posibilidad de la renovación parcial, planteada por el Proyecto de Ley 792/2021-CR, recordó que ello estuvo en el país y que se debía tener en cuenta los aspectos positivos y eventualmente negativos de la propuesta. Indicó que una renovación parcial busca oxigenar la Representación Política; es decir, que a mitad de camino algunos congresistas tengan que ir a una votación donde puedan o no obtener la reelección o puedan entrar unos nuevos a la composición del Congreso.

Por otro lado, sostuvo que el riesgo era la inestabilidad, porque podrían entrar algunos congresistas por un corte periodo a aprender y que, además, si la composición del Congreso cambia mucho, el gobierno podría encontrarse con una realidad adversa por el desgaste político que suele generar el uso del poder. Así, indicó que el efecto podría ser peligrosamente desestabilizador. Además, dijo que aunque desde el punto de vista teórico, le gustaba la idea de la renovación parcial, consideraba que desde el punto de vista político y práctico podría ser más contraproducente y desestabilizador para el régimen democrático en el país.

Sobre las cláusulas pétreas señaladas por algunos congresistas, manifestó que las reformas no se referían a ello. Indicó que formalmente no estaban en la Constitución pero que la forma republicana de gobierno o el carácter democrático del régimen podrían denominarse, entre comillas, normas pétreas. Sin embargo, indicó que la composición



de una o dos cámaras no era tal. Recordó que hubo una reforma que incluso fue a referéndum sobre el retorno a la bicameralidad y lamentablemente no tuvo éxito.

Luego, indicó que prefería la denominación de “Congreso” en lugar de “Parlamento”, dada la historia del país,

Respecto del Proyecto de Ley 1044/2021-CR, sobre la ratificación de embajadores y generales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, indicó que se tendría que reflexionar por qué se eliminó ello. Luego de mencionar el caso de Pérez de Cuéllar, argumentó que la Constitución establece que quien dirige la política exterior es el presidente de la República, por lo que cualquier ratificación de embajadores afectaría dicho artículo. Explicó que el Servicio Diplomático era una carrera, tal como las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, el Poder Judicial o el Ministerio Público, y como tal tenía sus reglas para el ascenso. Así, sostuvo que el hecho que a veces las reglas no se cumplan o que haya injerencia política se podía canalizar a través de un amparo, por ejemplo, en caso los afectados hayan sido víctimas de una indebida calificación. Recordó que anteriormente el Senado también ratificaba a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y ello se eliminó para darle mayor autonomía.

Hizo mención de que en el actual gobierno, los nombramientos cuestionables habían sido corregidos por el propio Ejecutivo ante la presión o reclamo del Congreso y de la opinión pública. Señaló que ante los cuestionamientos, los ministros que no reunían el perfil habían tenido que renunciar o habían sido cambiados por el propio Presidente o el Congreso los había censurado. Sobre ello último, consideró que el Congreso mantenía esa potestad de señalar que si un ministro no lo satisface o no le da garantía de confianza en su habilidad, pues lo censuraba.

Retornando al tema de los ascensos militares y policiales, dijo que lo adecuado sería que se siga el procedimiento de selección en sus instituciones según la carrera y se controle políticamente cuando se de una indebida intervención política que altere el orden de mérito del proceso de elección por parte del Gobierno.

Sobre los embajadores, explicó que se reconoce siempre que el presidente de la República tiene una cuota, como quien dirige la política exterior, para designar algunos embajadores políticos. Consideró que ello era legítimo porque los embajadores iban a representar al Estado peruano y a un Gobierno en determinadas funciones o lugares que el gobierno puede considerar estratégico. Explicó que el designado como embajador político debía tener un determinado perfil que lo califique para desempeñar con solvencia y con decoro la función de embajador.

El congresista ARAGÓN CARREÑO felicitó a los expositores por su presentación, la cual enriquecía el debate constitucional. Sostuvo que la población necesitaba tener las cosas claras, en primer lugar, a nivel del texto constitucional. Sobre el retorno a la bicameralidad, indicó que tenía una inquietud respecto al mecanismo de elección para las Cámaras, especialmente para la de diputados. Tras señalar el problema de la



representatividad y que en muchas ocasiones los ciudadanos no se sentían representados por sus congresistas, consultó si se podrían crear distritos uninominales o binominales para que la representación sea más sincera. Tras ejemplificar cómo podría construirse distritos en Lima Metropolitana y Cuzco, preguntó cómo hacer posible que la representación sea más directa.

El congresista ELÍAS ÁVALOS indicó que su Proyecto de Ley solamente buscaba que el Congreso ratifique la designación de embajadores y generales de las Fuerzas Armadas y de la Policía. Con relación a la discusión sobre el distrito único, argumentó que de establecerse así, las regiones de Tumbes, Madre de Dios, Moquegua o Cerro de Pasco no tendría senadores por el centralismo que hay en Lima y en las provincias importantes de la costa y de la sierra. En ese contexto consideró que debería incluirse 1 senador por cada región y senadores adicionales por Lima y Lima Provincias, de modo tal que se llegue a 30 senadores. También, reflexionó sobre la posibilidad de que el actual Congreso se divida en dos cámaras: 100 congresistas pasen a ser diputados y 30 a senadores, de modo que se prepare la estructura para el 2026. Luego, reflexionó sobre el costo en el proceso legislativo e indicó que siempre se debería buscar leyes que mejoren la calidad de vida de las personas.

El congresista CAVERO ALVA indicó que, el fondo de la idea de escoger por distrito único el Senado es que las composiciones de ambas cámaras sean distintas, lo que no mermaría la legitimidad ni la representatividad del Senado. Sostuvo que siempre se dice que Lima llevaría el centralismo en el Senado, pero explicó que Lima solo podría representar a 1/3 de la población. Argumentó que la mayoría del Senado lo podría poner la costa frente a la sierra y la sierra frente a la selva. Tras reflexionar sobre cómo los actuales congresistas representan a sus regiones, indicó que siempre serían de alguna parte de la Región, lo que podría decirse para que algunas provincias no se sientan representadas. Reiteró que la composición del Senado elegido en distrito único nacional permitiría una visión integral, lo que daría un mayor equilibrio.

El congresista BELLIDO UGARTE consideró interesantes los aportes de los especialistas. Sobre el debate de la forma de elección de las Cámaras, expresó que se debería garantizar la participación de los senadores de todas las regiones y que estos, una vez elegidos, trabajen para todo el país.

El congresista MUÑANTE BARRIOS comentó sobre la importancia de que los senadores sean elegidos por distrito único debido a la función que estos realizarían. Indicó que no eran ellos los que tendrían la labor de representación como los diputados. Indicó que la naturaleza de la función senatorial era la de anteponer los intereses de todo el país, por lo que consideró válida la manera de elegirlos por distrito único.

El doctor EGUIGUREN PRAELI dijo que las intervenciones últimas de los congresistas plantean muy bien el problema sobre la forma de elección de las Cámaras. Indicó que las medidas que se adopten pueden tener aspectos positivos y negativos, los cuales debían ser ponderados al momento de decidir la idea de un Senado elegido por distrito



nacional único. Ello por la necesidad de una Cámara que tenga una visión país, una visión general ya no ligada a una representación regional de origen.

Asimismo, manifestó que se había dicho que la idea de un distrito nacional único viene por una realidad política concreta, pues muchas personas que ingresan al Congreso, al tener una continuidad política se hacían más conocidas y eventualmente representativas a nivel nacional y muchas veces, paradójicamente, perdían ese anclaje regional. Ejemplificó el caso de Valentín Paniagua, quien era representante por Cuzco y luego fue Presidente del Congreso.

Indicó que, aunque simpatizaba con la fórmula del distrito nacional único para el Senado, consideraba que una alternativa sería dividir a un senado en el cual un número de senadores o la mitad de ellos se elige por distrito nacional único y otra mitad se elige por una representación regional, de modo que toda región o departamento tenga una presencia en el Senado. Añadió que ello corresponde a criterios que se tendrían que ponderar. Argumentó que el que las Cámaras tengan el mismo origen no tendría sentido. Reflexionó sobre se podría pensar en una subdivisión interna en las regiones, sobre lo cual indicó que requería un estudio técnico minucioso.

El doctor GARCÍA BELAUNDE consideró que hoy en día se contaba con una representación política en crisis, lo que debería tenerse en cuenta para que en el 2026 recién se instaure la bicameralidad, sin restricción alguna para la reelección de los actuales congresistas, sea como diputados o como senadores.

La PRESIDENTA agradeció a los doctores Domingo García Belaunde y Francisco Eguiguren Praeli por sus argumentos, sustentación y experiencia servirían para la elaboración del dictamen.

—o—

Siguiendo con el orden del día, la PRESIDENTA anunció la sustentación del Predictamen recaído en los proyectos de ley 533/2021-CR, 823/2021-CR Y 1224/2021-CR, ley que modifica la ley 28094, ley de organizaciones políticas, para establecer criterios de proporcionalidad en la aplicación de sanciones a candidatos por no informar los gastos e ingresos efectuados durante campaña.

Indicó que los proyectos de ley proponen modificaciones a los artículos 29, 32, 36-A, 36-B, y 42 de la Ley 28094, Ley de organizaciones políticas, así como la incorporación de una décima tercera y décima cuarta disposición transitoria, con el fin de: (i) Reducir el quantum de las sanciones de multa a aplicarse tanto a las organizaciones políticas como a los candidatos, por infracción al deber de informar los gastos y financiamiento, incorporando además criterios de gradualidad, así como la reducción del quantum de la multa a imponerse a los candidatos que incurran en actos de propaganda política prohibida (entrega de dadivas); (ii) Determinar a nivel legal cuándo un ciudadano adquiere la calidad de candidato, siendo sujeto de la obligación de informar el financiamiento y gastos de campaña; (iii) Incorporar un mecanismo para la reducción de



las multas impuestas bajo la normativa vigente; (iv) Modificar el plazo de prescripción y caducidad de la potestad sancionadora de la ONPE respecto al financiamiento de los partidos políticos y (v) Incrementar el porcentaje de empleo del financiamiento público directo a los partidos políticos para gastos de funcionamiento ordinario y su distribución entre el Comité Ejecutivo Nacional y los comités provinciales partidarios.

Indicó que luego del análisis de los proyectos de ley, se proponía un texto sustitutorio en el que se recomendaba la modificación del artículo 36-B de la LOP a fin de reducir el quantum de las sanciones de multa aplicable a los candidatos por infracción al deber de informar los gastos y financiamiento de campaña comprendidas de entre diez (10) a treinta (30) UIT, a cinco (5) a (30) UIT, incorporando atenuantes de la responsabilidad por: (i) la naturaleza del cargo de postulación, según el carácter nacional, regional, provincial o distrital de las elecciones; (ii) el número de votantes de la circunscripción electoral del candidato sancionado; (iii) el monto de los recaudado, y; (iv) el cumplimiento parcial o tardío del deber de informar.

Del mismo modo, explicó que en el predictamen se buscaba precisar la condición de candidato, desde la inscripción de la candidatura ante el JNE, determinándose, así, el inicio del deber de informar los gastos y financiamiento de campaña, el que culmina con la conclusión de la campaña o la exclusión del candidato. También, sostuvo que la Comisión proponía establecer que el plazo de prescripción para que la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) determine la existencia de la infracción cometida por los candidatos, sea de cuatro (4) años, contados desde la comisión de la infracción, mientras que el plazo de caducidad sea de nueve (9) meses, el mismo que, excepcionalmente, puede ser ampliado por tres (3) meses.

Agregó que en el texto se proponía la modificación del artículo 42 de la LOP, para reducir el quantum de la pena de multa a imponer a los candidatos por incurrir en propaganda política prohibida (entrega de dadas) que actualmente es de entre diez (10) a treinta (30) UIT, a entre cinco (5) y treinta (30) UIT; y la incorporación de una disposición complementaria transitoria mediante la cual se permita, por el plazo de treinta (30) días, solicitar a la ONPE el reajuste de las multas impuestas bajo la normativa vigente, debiendo el JNE resolver en un plazo no mayor a treinta (30) días.

Del mismo modo, dijo que en atención a los aportes de los señores congresistas realizados en la Décimo Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República de fecha 15 de marzo de 2022, en predictamen se proponía: (i) La modificación del artículo 32 a fin de establecer la inembargabilidad de los fondos provenientes del financiamiento público, (ii) La incorporación de una segunda disposición complementaria final para delegar al JNE la competencia para emitir las directivas de desarrollo normativo que se requieran para describir y aplicar con certeza las conductas prohibidas sobre propaganda electoral y establecer la gradualidad de la sanción en observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, no pudiendo ser la multa mayor a las cinco (5) unidades impositivas



tributarias, la cual recae en el candidato o persona natural que hubiere cometido la infracción.

Sostuvo que las propuestas se sustentaban a la luz de los principios de lesividad, tipicidad, razonabilidad y proporcionalidad, así como su desarrollo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las opiniones institucionales solicitadas por esta Comisión, así como la experiencia normativa desarrollada por los diversos países de la región.

El congresista SALHUANA CAVIDES indicó que se encontraba de acuerdo con el texto propuesto y planteó un problema concreto a las organizaciones políticas, referido a las multas por propaganda electoral. Indicó que en muchos casos eran multas excesivamente onerosas, que venían siendo parte de un procedimiento de derivación al Poder Judicial. Indicó que no encontrándose prevista la infracción comentada, proponía una disposición complementaria transitoria, la que pasó a leer. Luego, indicó que la propuesta sería enviada a Secretaría Técnica.

La PRESIDENTA agradeció al congresista por su propuesta e indicó que sería tomada en cuenta para la elaboración del texto sustitutorio. Dispuso un cuarto intermedio para la elaboración del texto.

La congresista MOYANO DELGADO indicó que remitiría a Secretaría Técnica sus aportes para el texto sustitutorio.

Vencido el cuarto intermedio, la PRESIDENTA consultó el quorum para continuar con la sesión. Verificado el quorum reglamentario, la PRESIDENTA dispuso continuar con el tema en debate.

La PRESIDENTA solicitó a la Secretaria Técnica dar lectura al texto sustitutorio en el cual se había recogido los aportes de los congresistas.

La SECRETARIA TÉCNICA procedió a leer el texto sustitutorio.

La PRESIDENTA sometió a votación el predictamen recaído en los proyectos de ley 533/2021-CR, 823/2021-CR y 1224/2021-CR, ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para establecer criterios de proporcionalidad en la aplicación de sanciones a candidatos por no informar los gastos e ingresos efectuados durante campaña y conductas prohibidas en propaganda electoral.

El dictamen fue aprobado por mayoría, con 12 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones.

Votaron a favor los congresistas titulares AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; BELLIDO UGARTE, Guido; CAVERO ALVA, Alejandro; CERRÓN ROJAS, Waldemar; ELÍAS ÁVALOS, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha;



Comisión de Constitución y Reglamento

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

QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; REYMUNDO MERCADO, Edgard; SALHUANA CAVIDES, Eduardo; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana y la congresista accesitaria CORDERO JON TAY, María (en reemplazo del congresista titular Héctor Ventura Angel).

Votó en contra el congresista CUTIPA CCAMA, Víctor.

Votaron en abstención los congresistas ARAGÓN CARREÑO, Luis; BALCÁZAR ZELADA, José y SOTO PALACIOS, Wilson.

No habiendo oposición, se acordó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado.

En este estado, la PRESIDENTA levantó la Sesión

Eran las 13 h 44 min

ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ
Secretaria
Comisión de Constitución y Reglamento

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento