



ACTA DE LA NOVENA 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 11 de febrero de 2022

Resumen de acuerdos:

- Se aprobó el dictamen recaído en los proyectos de ley 206/2021-CR, 306/2021-CR y 612/2021-CR, Ley de reforma constitucional que elimina el voto de confianza luego de la presentación de un nuevo Consejo de Ministros
- 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, y a través de la Plataforma Microsoft Teams, siendo las 09 h 10 min del viernes 11 de febrero de 2022, contándose con la asistencia de los congresistas titulares CAVERO ALVA, Alejandro; BELLIDO UGARTE, Guido; CUTIPA CCAMA, Víctor; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; SOTO PALACIOS, Wilson y la congresista accesitaria AMURUZ DULANTO, Yessica Rosselli, la congresista Carmen Patricia JUÁREZ GALLEGOS, presidenta de la Comisión, indicó que, no habiendo el *quorum* suficiente para iniciar la sesión conforme al Reglamento, esta se desarrollaría con carácter informativo hasta completar la presencia de 11 congresistas, que era el *quorum* reglamentario que para la presente sesión.

I. ORDEN DEL DÍA

La PRESIDENTA indicó que como primer punto del orden del día se tenía programada la exposición de funcionarios del Sistema Electoral con relación a la viabilidad y pertinencia del Proyecto de Ley 1227/2021-CR, que propone la modificación del artículo 7 y la incorporación de la decimotercera disposición transitoria en la Ley 28094, Ley de organizaciones políticas; y del Proyecto de Ley 1271/2021-CR, Ley que interpreta el numeral 4 de la novena disposición transitoria de la Ley 31357 y reafirma la posición preferente del derecho de participación política.

Al respecto, informó que se encontraban presentes en la Sala Virtual de Sesiones los señores Jorge Salas Arenas, presidente del Jurado Nacional de Elecciones (JNE); Piero Corvetto Salinas, jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y Carmen Velarde Koechlin, jefa del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), a quienes agradeció por su asistencia a la sesión.

Indicó que, en primer término, se escucharía al presidente del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), señor Jorge Luis Salas Arenas; seguidamente, al señor Piero



Corvetto Salinas, jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE); y finalmente, a la señora Carmen Velarde Koechlin; jefa del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), y le dio la palabra al primero de los nombrados.

El señor SALAS ARENAS explicó que, en su calidad de presidente del Jurado Nacional de Elecciones, analizaría la problemática teniendo en cuenta el marco legal aplicable —a saber, la Constitución Política; la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; la Ley 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones; la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas; y la Ley 31357, Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, y la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas—, con la finalidad de asegurar el desarrollo de las elecciones regionales y municipales del año 2022 en el marco de la lucha contra la pandemia de covid-19.

Acto seguido, luego de recordar la facultad reglamentaria del Jurado Nacional de Elecciones, establecida por la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones y en la Ley 31357, señaló que mediante la Resolución 0907-2021-JNE se estableció que las organizaciones políticas inscritas debían solicitar la inscripción de su padrón de afiliados en conjunto en un solo momento y que la Ley 31357 regulaba únicamente el plazo máximo de presentación de las afiliaciones hasta el 5 de enero, mas no el momento y la forma de presentación.

Luego de mencionar que el JNE era el intérprete supremo en materia electoral y, como tal, un intérprete especializado de las disposiciones constitucionales referidas a la materia electoral, refirió que los artículos 181 y 142 de la Constitución Política establecían que las resoluciones del pleno del JNE en materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares eran dictadas en instancia final, definitiva, y que no eran revisables en sede judicial, especificándose que contra ellas no procedía recurso alguno. En ese sentido, explicó que las decisiones jurisdiccionales del pleno del JNE no podían ni debían ser modificadas por leyes del Congreso de la República, pues hacerlo constituiría una clara injerencia en el ámbito de competencia de un organismo constitucionalmente autónomo, e implicaría una vulneración de su inherente independencia jurisdiccional.

Por otro lado, tras reflexionar sobre la irretroactividad de las normas, sostuvo que las normas de carácter electoral para las elecciones regionales y municipales de 2022 se encontraban en un periodo de intangibilidad. Argumentó que una modificación de una norma en materia electoral que preveía nuevas condiciones y supondría la reducción del plazo de las demás etapas o su variación, porque el día fijado para la realización de las elecciones, al igual que otros hitos electorales, eran inmodificables y se encontraban establecidos por ley en el cronograma electoral.

También señaló que en los proyectos de ley 1227 y 1271/2021-CR no se explica la manera como se superaría el mandato de intangibilidad de las normas electorales regulado en la undécima disposición transitoria de la Ley Orgánica de Elecciones.



De otro lado, respecto al Proyecto de Ley 1227/2021-CR, sostuvo que este vulneraría el numeral 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, referido al principio de la administración de justicia, que establecía la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional y que ninguna autoridad podía avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Indicó que esta propuesta tampoco podía dejar sin efecto resoluciones que hubieran pasado en autoridad de cosa juzgada ni cortar procedimientos en trámite ni modificar sentencias ni retardar su ejecución.

Asimismo, sobre el Proyecto de Ley 1271/2021-CR, señaló que constituía una interpretación, debido a que (i) hacía referencia a elementos externos al artículo que decía interpretar, es decir, a los padrones de afiliados que habían sido presentados al Jurado Nacional de Elecciones; (ii) pretendía otorgar validez a dichos actos; y (iii) ordenaba al Registro de Organizaciones Políticas (ROP) que los padrones de afiliados fuesen admitidos e inscritos, sin previa verificación del cumplimiento de requisitos de ley. En ese sentido, explicó que se trataba de reglas nuevas con la presunción *iure et de iure* de que los padrones que habían sido presentados eran válidos y, por tanto, debían ser admitidos e inscritos por el ROP, afectaría el procedimiento previsto para la actualización de los padrones de afiliados y la competencia del JNE en cuanto al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 18 de la Ley de Organizaciones Políticas y su reglamento.

Argumentó que validar los padrones de afiliados que el pleno del JNE había desestimado, constituiría una intromisión en sus potestades jurisdiccionales, en la medida en que el numeral 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú consagraba el principio de ejercicio funcional independiente de la impartición de justicia; y los artículos 181 y 142 de la Constitución Política del Perú prescribían que las resoluciones del pleno del JNE eran dictadas en instancia final, definitiva, y no eran revisables en sede judicial, especificándose que contra ellas no procedía recurso alguno.

Asimismo, sostuvo que la propuesta contenida en la primera disposición transitoria del proyecto de ley (i) no guardaba relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la misma propuesta, toda vez que aludía a la inscripción de organizaciones políticas y no a la presentación de padrones de afiliados para las elecciones regionales y municipales de 2022 y se trataba de un supuesto ajeno al sentido de la novena disposición transitoria de la Ley de Organizaciones Políticas, incorporada por el artículo 3 de la Ley 31357; (ii) pretendía regular el supuesto de que hubiere sido rechazada la inscripción de la organización política por haber presentado padrones electorales —y no padrones de afiliados— en varios momentos; y (iii) resultaba contradictoria, pues, por un lado, señalaba que aquellas organizaciones políticas que fuesen comprendidas dentro de su supuesto debían ser admitidas e inscritas por y en el Registro de Organizaciones Políticas, esto es, sin verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Organizaciones Políticas, y, seguidamente, intentaba generar un plazo excepcional



para la recepción de los documentos necesarios y proseguir con el trámite de inscripción.

Finalmente, sobre la segunda disposición transitoria de la propuesta, opinó que no se había sustentado cómo se superaba el tema de que la nueva ley, regulando materia electoral, estaba supeditada a la intangibilidad de las normas.

La PRESIDENTA agradeció al señor Salas Arenas por su exposición y le pidió mantenerse en la Plataforma Virtual para poder escuchar al siguiente invitado.

Acto seguido, concedió el uso de la palabra al señor Piero Corvetto Salinas, jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), para exponer la opinión de su institución sobre la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 1227/2021-CR y 1271/2021-CR.

El señor CORVETTO SALINAS sostuvo que podía notarse que con ambos proyectos se buscaba corregir la disposición reglamentaria del JNE emitido el 15 de noviembre del 2021, que exigía la presentación de la inscripción del padrón de afiliados en conjunto y a la vez. Consideró que ambos proyectos de ley pretenderían que se validen, admitan y tramiten los padrones de afiliados presentados por las organizaciones políticas en conjunto o en entregas parciales, señalando que lo contrario supondría una afectación al principio de legalidad y al derecho de participación política de la ciudadanía. En ese sentido, indicó que, tomando en consideración las competencias constitucionales de la ONPE vinculadas a la planificación, organización y ejecución de los procesos electorales, se podía decir que, de aprobarse ambas propuestas legislativas, se podría poner en riesgo el cronograma electoral en la medida en que podrían generar una entrega tardía del padrón de afiliados, que debía ser directamente aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones, lo que alteraría el calendario electoral previamente establecido dificultando la instalación de mesas de sufragio. Por último, tras mencionar el proceso de elecciones internas, dejó constancia de la preocupación de la ONPE sobre la postergación en la aprobación y entrega de los padrones de afiliados, toda vez que ello tendría un impacto negativo en la organización del proceso electoral.

En esta estación se dejó constancia del ingreso a la sesión de los congresistas Waldemar Cerrón Rojas y José Luis Ellas Ávalos (a las 09 h 18 min), Eduardo Salhuana Cavides (a las 09 h 31 min) y José Balcázar Zelada (a las 09 h 39 min), a efectos de considerar su asistencia.

Acto seguido, continuando con el rol de expositores, otorgó el uso de la palabra a la señora Carmen Velarde Koechlin, jefa del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) para exponer la opinión de su institución sobre la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 1227/2021-CR y 1271/2021-CR.

Iniciando su exposición, la señora VELARDE KOEHLIN recordó respecto al Proyecto de Ley 1227/2021-CR, que el Reniec no solo tenía como funciones inscribir los hechos



vitales que modificaban el estado civil, sino también emitir el documento nacional de identidad y, paralelamente, elaborar el padrón electoral, el cual debía ser depurado hasta el momento en que se hiciera el corte de cierre, que se efectúa un año antes de las elecciones. Tras traer a la memoria que anteriormente el Reniec también realizaba la verificación de la autenticidad de las firmas de adherentes para los procesos electorales, indico que su institución brinda apoyo al JNE verificando las firmas o las impresiones dactilares de las fichas de afiliados, así como las actas de Constitución de comités que se presentaban por las organizaciones políticas ante la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones.

Por otro lado, mencionó que, para las elecciones de 2022, se había coordinado como fecha de entrega de la revisión de todas las firmas el 21 de febrero de 2022. En ese sentido, explicó que su institución se encontraba trabajando para poder terminar esta labor el 21 de febrero de 2022. Sobre los plazos a los que se refería el Proyecto de Ley 1227/2021-CR y los cambios que se tendrían que hacer con los plazos, indicó que aquello no era competencia del Reniec, sino, más bien, del JNE. Coincidió en que ya existía un cronograma electoral publicado y que cualquier cambio o movimiento podría derivar en que no se lograsen los objetivos de tener unas elecciones participativas y de la más alta calidad. Finalizó indicando que dicha opinión se había enviado a la Comisión de Constitución y Reglamento y esperaba que pudiera ser compartida con los congresistas.

La PRESIDENTA agradeció a la señora Carmen Velarde Koechlin y la invitó a permanecer en la Plataforma Virtual para atender las preguntas de los congresistas.

El congresista BELLIDO UGARTE consultó en qué porcentaje de avance del procesamiento de las fichas de afiliación se encontraba el Reniec. Asimismo, preguntó si, desde el JNE, se habían tenido en cuenta mecanismos para la paridad horizontal y vertical, dado que para esta elección sería un mecanismo mucho más complejo. Finalizó consultando cuáles serían las acciones que se habían tomado para ello.

El congresista SALHUANA CAVIDES, en primer término, saludó la presencia de los titulares del JNE, de la ONPE y del Reniec. Consideró importante y sustancial intercambiar puntos de vista y tener claras las motivaciones y la justificación de las normas electorales que se estaban planteando. Consideró que algunas normas implicaban una evidente afectación de derechos fundamentales, específicamente, por parte de la Resolución la 907 del JNE. Refirió que las reflexiones dadas por el Presidente del JNE sobre una posible afectación a las competencias de la institución por los proyectos de ley en estudio, correspondían a una lectura extensiva de las facultades constitucionales, pues no se buscaba infringir la autonomía de dicha autoridad. Sostuvo que, en una democracia, debía buscarse la colaboración entre los poderes y organismos, pues no se trataba de una autarquía.

Por otra parte, recordó que el 31 de octubre de 2021 se había expedido la Ley 31357, que establecía que las organizaciones políticas podían presentar su relación de



afiliados ante el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones hasta el 5 de enero. Argumentó que la ley establecía una fecha concreta, por lo cual se debía interpretar que la relación de afiliados se podía entregar en noviembre, diciembre o hasta el 5 de enero, con la finalidad de permitir una amplia participación y el ejercicio de derechos ciudadanos, especialmente, los derechos políticos.

En ese orden de ideas, tras apuntar que la resolución del JNE estaría restringiendo los derechos de quienes quisiesen ser candidatos y servir al país en su condición de alcaldes o de gobernadores regionales, manifestó que la situación era preocupante. Reiteró que la Ley 31357 no establecía ningún requisito ni ninguna exigencia previa, precisamente por la necesidad de que la normatividad jurídica salvaguardase el derecho de participación ciudadana y el derecho a las organizaciones políticas. Sobre los argumentos referidos a la pandemia, indicó que le parecía que aquello no tenía mayor sustento, pues si uno revisaba las normas del Ministerio de Salud, los meses de noviembre y diciembre no habían sido meses de alto riesgo. Por ello, argumentó que parecía una interpretación bastante antojadiza y que, en todo caso, no correspondía a la realidad.

Retomando la problemática, sostuvo que la actuación del JNE, en vez de garantizar el ejercicio de los derechos políticos, los restringía, debido a que no solo era solo una organización política, sino varias las que se presentaron en diversas oportunidades, pidieron cita y se les concedió para entregar los padrones de afiliados. Sostuvo que el JNE, luego de la experiencia de las elecciones pasadas, debería tener una visión mucho más amplia en el sentido de garantizar los derechos fundamentales de las personas y no emitir normas reglamentarias que violasen el contenido, el espíritu y el texto expreso de una ley. Pidió que quedase claro que nadie estaba planteando que se ampliase ningún plazo o que se permitiera la incorporación de nuevos afiliados el 6, 7, 8, 9 o 10 de enero. Reiteró que no había favorecimiento ni ningún interés particular, pues lo que se buscaba era que se respetase el trabajo de los militantes.

Pidió al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones una mirada mucho más amplia y no tan restrictiva como lo que se viene haciendo, pues se estaban restringiendo derechos fundamentales de ciudadanos peruanos y el trabajo del Jurado no era ese. Mencionó la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Leopoldo López vs. Venezuela, en la cual la Corte sostiene que el Estado tiene la obligación de adecuar su derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y garantizar los derechos, sobre todo el derecho a las garantías judiciales y el derecho a ser elegido. En ese sentido, argumentó que la legislación tiene que ser de apertura, de permisibilidad de garantizar que ese derecho se haga concreto en la realidad. Manifestó que un Reglamento no puede ir en contra del texto expreso de la ley dada por el Congreso. Finalizó diciendo que el tema debía ser corregido y permitir que miles de peruanos y ciudadanos peruanos ejerzan su derecho a elegir y a ser elegido y que se respete también a las organizaciones políticas, como organizaciones fundamentales para la democracia.



El congresista MUÑANTE BARRIOS explicó que su grupo parlamentario tenía serios cuestionamientos sobre la Resolución del Jurado Nacional de Elecciones, tanto en la forma como en el fondo. Indicó que se había recibido información de otros partidos políticos sobre la recepción de padrones de afiliados por parte del JNE en fechas distintas. Sostuvo que cuando los partidos políticos habían enviado sus padrones, que inclusive les habían pedido subsanarlos. Indicó que también tenía información de que después del 5 de enero inclusive se habían devuelto los padrones de afiliados. Anotó que tenía una fotografía de personas esperando a las medianoche del 5 de enero para que se les recibiera su padrón de afiliados porque ya no había citas. Finalizó comentando que consideraba que había mala fe en la actuación del JNE y que la resolución no cumplía con el test de constitucionalidad.

El congresista CERRÓN ROJAS manifestó que, en el ámbito de la democracia, consideraba oportuno tener en cuenta no solo la petición de un sector político, sino de la mayoría de partidos políticos que habían apostado por la democracia. Pidió que el Sistema Electoral considerase la petición que se venía realizando, pues el JNE debía actuar de manera coherente. Consideró que no era justo dejar a alguien en condiciones de no ser elegido pudiendo serlo. Por último, confiando en el buen entendimiento del señor Jorge Luis Salas Arenas, presidente del JNE, pidió que ese ente renunciara por un momento a un tema personal para poder viabilizar la participación en el sistema democrático.

La PRESIDENTA recordó que la Ley 31357 había sido dada por el Congreso con la disposición de que los afiliados pudieran incorporarse hasta el 5 de enero. Explicó que el criterio para la emisión de la ley se había basado en los informes que se habían dado en octubre pasado, que llevaron a la suspensión de las elecciones primarias. Indicó que el plazo se había dado como garantía para la participación ciudadana y para permitir que los partidos políticos pudieran hacer un análisis adecuado de las personas que se afiliaban y que podían ser sus candidatos. En el mismo sentido, indicó que el plazo tenía el objetivo de garantizar la idoneidad de los candidatos. Manifestó que los partidos habían tenido la información de que dicha participación podría darse y que la inscripción se hacía hasta el día 5 de enero. Consideró que el congresista Salhuana Cavides tenía razón cuando señalaba que no se pedía la modificación de una norma ya emitida. Pidió al señor Salas Arenas evaluar el tema, teniendo en cuenta, especialmente, que lo que se buscaba era una mayor participación ciudadana. Reiteró que todos estaban convencidos de que las normas electorales no podían modificarse en este plazo; sin embargo, consideró que lo que se tenía que hacer era una interpretación de la norma que promovía la mayor participación ciudadana dentro de los partidos políticos.

El señor SALAS ARENAS recordó que cuando el Congreso expidió la ley se basó en las condiciones de la pandemia, en la evolución de esta y su impacto en la sociedad. Consideró que dicha decisión no se había hecho a la ligera, sino de manera empática con la colectividad. Tras hacer referencia a la situación epidemiológica del país y su



impacto en el calendario electoral, explicó que se tuvo que ordenar la presentación de padrones para compatibilizar el derecho de participación con el derecho a la salud.

Por otro lado, sobre la fotografía mencionada por el congresista Muñante Barrios, indicó que no sabía si correspondía al tiempo, pues los informes que tenía el JNE indicaban que no había tales esperas en la puerta del jurado o situaciones de esa naturaleza. Reiteró que las personas no se encontraban impedidas de votar ni de participar en las elecciones que se efectuarían para elegir alcaldes, regidores, miembros de los gobiernos regionales, gobernadores y vicegobernadores. Tras reflexionar sobre la falta de cuestionamientos cuando se publicó el reglamento del JNE en el diario oficial, llamó a los congresistas a tomar en consideración la intangibilidad de las normas.

Sobre la mención hecha por el congresista Salhuana Cavides respecto a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consideró que el sistema interamericano apreciaría también el derecho a la vida y la salud y vería la manera de compatibilizarlo con el ejercicio del derecho al voto. Descartó intención alguna por parte del Jurado Nacional de Elecciones de engañar o dañar. Luego, tras hacer mención a las funciones del JNE reflexionó acerca de cómo las actividades ponían en riesgo la salud de los trabajadores. Sobre la calificación de padrones de fecha posterior al 5 de enero, solicitó a la Presidencia de la Comisión conceder el uso de la palabra al señor Fernando Rodríguez Patrón, director nacional de Registro de Organizaciones Políticas, para que respondiera si ello se había dado.

La PRESIDENTA indicó que ninguno de los proyectos de ley pretendía una admisión de las fichas de afiliación con fecha posterior al 5 de enero, porque existía un plazo de que debía cumplirse. Explicó que lo que estaba en debate era si los partidos tenían la posibilidad de presentar, de acuerdo a lo que dice la Ley 31357, padrones hasta el día 5 de enero, pues diversos partidos habían señalado que habían presentado padrones antes del 5 de enero, fichas que habían sido devueltas. Finalmente, concedió el uso de la palabra al señor Rodríguez Patrón.

El señor RODRÍGUEZ PATRÓN, respecto a la consulta de si se habrían recibido padrones más allá del 5 de enero, indicó que la respuesta era que no había podido darse dicha situación. No obstante, explicó que, en algunos casos, se había dado casos que, dentro del plazo, algún partido había tenido que subsanar alguna deficiencia formal, para lo cual se había concedido un plazo de dos días. Reiteró que en ningún caso podía entenderse que una solicitud hubiera ingresado después del 5 de enero. Explicó que ningún padrón había ingresado a la institución más allá de esa fecha.

El señor SALAS ARENAS indicó que había respondido a la totalidad de las consultas formuladas por los congresistas.

La PRESIDENTA agradeció al señor Salas Arenas por su exposición y concedió el uso de la palabra al señor Piero Corvetto Salinas, jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).



El señor CORVETTO SALINAS reafirmó que la ONPE seguía trabajando en la organización de las internas partidarias y que ninguna modificación legal les afectaría, a menos que fuese una del cronograma electoral.

La congresista MOYANO DELGADO refirió que el artículo 33 de la Constitución consagraba el derecho de los ciudadanos a participar a través de una organización política. En ese sentido, consultó al Presidente del JNE si la restricción de presentar el padrón en un solo momento cumplía con dicho mandato constitucional. Por otro lado, consultó a la Jefa de Reniec si luego de la presentación de los padrones se abría una etapa de revisión de estos. Consideró que sería importante que responda ello debido a que había organizaciones que presentaron sus padrones hasta la fecha pero que no los habían tramitado.

El señor SALAS ARENAS señaló que en cumplimiento de la ley expedida por el Parlamento Nacional, los órganos jurisdiccionales eran los encargados de interpretar la norma para su aplicación. Tras reflexionar sobre la interpretación constitucional, mencionó que la Ley aprobada por el Congreso indicó que los organismos electorales debían tener en cuenta la evolución de la pandemia. Consideró que era racional que la participación política y el derecho a la salud y la vida no sean incompatibles ni colisiones. En ese sentido, dijo que la fecha del 5 de enero no se movió y fue compatibilizada con una presentación ordenada de los padrones.

La congresista MOYANO DELGADO indicó que había escuchado constantemente al presidente del JNE hablar de la pandemia y consultó si ello podía menoscabar derechos fundamentales. Indicó que el mandato de la Ley estaba orientado a facilitar a los partidos las formas de participación y no que se restringiera el derecho.

La señora VELARDE KOEHLIN indicó que había podido tomar nota de las inquietudes de los congresistas. Sobre la consulta del congresista Bellido Ugarte acerca de la cantidad de firmas verificadas, señaló que el Reniec había recibido 356 solicitudes, las cuales contenían lotes enviados por el Jurado JNE. Anotó que se habían recibido, en dichos lotes, 781 985 fichas de afiliados para verificar la firma o huella digital. Mencionó que, en el caso del partido Perú Libre, se habían recibido 170 mil fichas para verificar. Respecto al tema de la paridad consultado por el congresista Bellido Ugarte, indicó que se encontraba dentro de la competencia del JNE y de la ONPE. Sobre la mención del congresista Salhuana Cavides acerca de las elecciones participativas, indicó que también era importante considerar las reglas de juego, pues en diversos procedimientos administrativos y judiciales existían plazos, los cuales debían ser seguidos y cumplidos. Con relación a la pregunta de la congresista Moyano Delgado, precisó que es el JNE era el ente que recibía las fichas. Comentó que el avance en la verificación de firmas iba al 97,7 % del total de solicitudes. Indicó que el plazo final para entregar las fichas revisadas al JNE era el 21 de febrero, el cual esperaban cumplir puntualmente. Indicó que el Reniec brindaría todo el apoyo al JNE para el cumplimiento con el cronograma electoral.



La PRESIDENTA agradeció las exposiciones de los representantes del Sistema Electoral y los invitó a retirarse de la Sala cuando lo estimaßen pertinente.

En esta estación, se dejó constancia del ingreso a la sesión de los congresistas Gladys Echaíz de Núñez Ízaga (a las 10 h 01 min) y Edgar Reymundo Mercado (a las 10 h 30 min), a efectos de considerar su asistencia.

—○—

Siguiendo con el orden del día, la PRESIDENTA indicó que se tenía programada la exposición de los fundamentos del Proyecto de Ley 1271/2021-CR, que propone interpretar el numeral 4 de la novena disposición transitoria de la Ley 31357 y reafirma la posición preferente del derecho de participación política, presentado por el congresista Alejandro Muñante Barrios, del grupo parlamentario Renovación Popular.

Asumió la presidencia la congresista Gladys Echaíz de Núñez Ízaga.

El congresista MUÑANTE BARRIOS explicó que, dentro del proceso para las elecciones regionales y municipales de 2022, existían dos momentos estipulados por la legislación; el primero fue dado por la Ley 31357, que incorpora la novena disposición transitoria a la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, en la cual se establecía que la presentación de las afiliaciones ante el Registro de Organizaciones Políticas podría efectuarse, como máximo, hasta el 5 de enero de 2022; y, el segundo, se daba por la Resolución 907-2021-JNE, de noviembre de 2021, en la que se establecía que las organizaciones políticas inscritas debían solicitar la inscripción de su padrón de afiliados en conjunto en un solo momento.

Por otro lado, consideró que la resolución del JNE, al establecer que las organizaciones políticas debían entregar su padrón de afiliados en un solo momento, creaba una restricción no contemplada en la ley, lo que trasgredía el principio de legalidad y afectaba el derecho fundacional a la participación política, el cual era inherente al sistema democrático. Del mismo modo, explicó que la resolución rompía el criterio constitucional de la razonabilidad, así como la voluntad del legislador, toda vez que realizaba una interpretación literal y reduccionista de la norma legal, y no advertía que dicha medida lesionaba gravemente el cuadro de principios y valores constitucionales. Explicó que el legislador había buscado garantizar que los partidos y movimientos políticos pudieran participar en las elecciones regionales y municipales de 2022, en condiciones óptimas, posibilitando que pudieran cumplir con las diferentes exigencias que hoy en día debían asumir.

Finalmente, tras presentar la fórmula legal del proyecto de ley interpretativa, indicó que, entre los principales beneficios se tendría (i) recuperar el espíritu original de la Ley 31357, mediante la cual el legislador buscó garantizar que las organizaciones políticas pudieran participar en condiciones óptimas en las elecciones regionales y municipales



2022; (ii) ordenar el marco normativo al reafirmar el principio de legalidad, toda vez que las normas reglamentarias no podrían modificar el sentido de la ley, sino solo establecer los mecanismos y procedimientos para cumplir con lo establecido en ellas; (iii) no modificar la legislación electoral pues se trataba de una ley interpretativa; (iv) no modificar el calendario electoral ni afectar el principio de preclusión; y (v) remediar la vulneración del derecho a la participación política generado por la Resolución 907-2021 del JNE.

—0—

Siguiendo con el orden del día, la PRESIDENTA indicó que se tenía programada la exposición de los fundamentos del Proyecto de Ley 920/2021-CR, por el que se proponía regular el plazo para la publicación regular e inmediata de las normas en el diario oficial, presentado por la congresista Auristela Obando Morgan, del grupo parlamentario Fuerza Popular, y le concedió el uso de la palabra.

La congresista OBANDO MORGAN saludó a los congresistas miembros de la Comisión y agradeció la oportunidad de presentar el proyecto de ley. Explicó que el proyecto de ley constaba de cuatro artículos y disposiciones modificatorias, que tenían como objetivo establecer reglas generales para regular el plazo de ejecución del acto de publicación de las normas o documentos que el ordenamiento nacional determinaba y que debían ser publicados en el diario oficial. Indicó que se establecía un plazo regular y un plazo de ejecución inmediata a sola solicitud de los representantes de los poderes del Estado.

En ese sentido, explicó que los funcionarios debidamente acreditados podrían solicitar la publicación de una norma o documento de ordenamiento nacional en un plazo no mayor de 48 horas. Tras explicar que se establecerían responsabilidades en caso se rehusase, omitiese o retardase la publicación de una norma o documento que debía ser publicado en el diario oficial. Señaló que, en la iniciativa legislativa, se incluían dos disposiciones modificatorias: la primera, para modificar el artículo 80 del Reglamento del Congreso de la República y, la segunda, para modificar los artículos 3 y 18 del Decreto Legislativo 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales. Para finalizar, explicó que el propósito de la norma era restablecer el equilibrio de los poderes del Estado peruano en lo que respectaba al acto de publicación de normas o documentos; y recordó que, por mandato legal, era estrictamente obligatoria su publicación en Diario Oficial *El Peruano*, que era el único que podía hacerlo y que estaba bajo el ámbito exclusivo del Poder Ejecutivo.

Reasumió la presidencia la congresista Carmen Patricia Juárez Gallegos.

—0—

Continuando con el orden del día, la PRESIDENTA anunció que presentaría el predictamen recaído en los proyectos de ley 206/2021-CR, 306/2021-CR y 612/2021-CR, de reforma constitucional que elimina el voto de confianza luego de la presentación



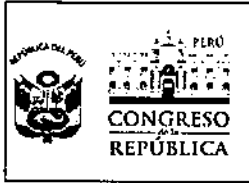
de un nuevo Consejo de Ministros, cuyo debate se inició en la sesión del martes 8 de febrero de 2022.

En primer lugar, indicó que la propuesta que se había presentado se sustentaba en una evaluación realizada por la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo de sesiones 2020-2021, y de un análisis propio de la Comisión, que inició funciones en agosto de 2021, cuando, con motivo del estudio de diversos proyectos de ley referidos a la cuestión de confianza, se invitó a los señores Domingo García Belaunde, César Delgado Guembes y Gerardo Eto Cruz, en agosto de 2021, y a los señores Ernesto Álvarez Miranda, Oscar Urviola Hani y Francisco Eguiguren Praeli, en setiembre de 2021, en su calidad de expertos en derecho constitucional.

En ese orden de ideas, recordó que los señores García Belaunde, Eto Cruz, Urviola Hani y Eguiguren Praeli opinaron que era pertinente eliminar la cuestión de confianza a la que hacía referencia el artículo 130 de la Constitución Política, debido a que era una figura importada de los regímenes parlamentarios europeos y de difícil internalización en un régimen presidencialista como el peruano, en el que la conformación de un gabinete no nacía del Congreso, sino del libre albedrío y discrecionalidad del presidente de la república. Agregó que dicha figura había demostrado que más que crear espacios de colaboración entre poderes, había generado tensiones políticas entre el Ejecutivo y el Legislativo, que no deberían fomentarse, y menos aun cuando se estaba frente a un nuevo gabinete, que debería centrarse en hacer su mejor esfuerzo por implementar eficaces políticas públicas en beneficio de la ciudadanía.

De otro lado, trajo a la memoria que, en noviembre de 2021, se iniciaron las exposiciones de los proyectos de ley referidos al tema, entre ellos, el Proyecto de Ley 474/2021-PE, presentado por el Poder Ejecutivo, que, entre otras medidas, proponía la eliminación del voto de confianza al que hacía referencia el artículo 130 de la Constitución, tal como se había planteado en el predictamen. Preciso que, el 9 de noviembre de 2021, la entonces presidenta del consejo de ministros Mirtha Vásquez Chiquilín, junto con el ministro de justicia Aníbal Torres Vásquez de aquel entonces, se presentaron para sustentar la necesidad de que se aprobase el cambio constitucional que permitiría reducir los niveles de enfrentamiento y tensión entre el los poderes Ejecutivo y Legislativo y que el Poder Ejecutivo pudiera tener el espacio necesario para elegir libremente a quienes conformarían su Consejo de Ministros.

Acto seguido, aclaró, considerando las preocupaciones expuestas por algunos congresistas que expresaron que les parecía que el tema del predictamen respondía a una situación coyuntural o que tenía poco estudio o que llevaba nombre propio, que, en primer lugar, la Comisión no presentaba temas con nombre propio o que no hubiesen sido debidamente estudiados. Asimismo, indicó que, en el Plan de Trabajo, se había acordado priorizar los temas de reforma constitucional que fomentasen una mejor relación entre las instituciones del Estado y que, además, el Reglamento del Congreso señalaba que los proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo debían tener prioridad cuando se presentaban con carácter de urgente. Anotó que, por ello, en



atención a esos parámetros normativos, se había decidido priorizar las reformas constitucionales. También expresó su extrañeza ante algunas expresiones vertidas en la sesión del pasado martes 8 de febrero de 2022, toda vez que, habiéndose realizado reiteradas críticas de algunos congresistas, medios de comunicación y del Poder Ejecutivo por no priorizar, supuestamente, los temas de relevancia presentados por el Ejecutivo, en aquel momento las críticas o comentarios iban en el sentido inverso. Seguidamente, se refirió a la cantidad de veces que, desde hacía más de 20 años, el tema de la eliminación del voto de confianza obligatorio había sido estudiado y debatido, tanto desde la academia, como desde las instituciones y organismos públicos.

Por otro lado, recordó que la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional, en su informe final, propuso que el nuevo gabinete ministerial concurriera a al Pleno para debatir la política general de Gobierno y que la exposición del gabinete no generase voto alguno. Mencionó que dicha comisión había estado presidida por el señor Diego García Sayán, ministro de justicia de entonces; e integrada por el señor Domingo García Belaunde, en calidad de vicepresidente, y los señores Javier de Belaúnde López de Romaña, Samuel Abad Yupanqui, Alberto Borea Odria y Francisco Eguiguren Praeli, entre otros reconocidos y prestigiosos constitucionalistas.

Al respecto, también trajo a la memoria que la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política del año 2018, conformada por el señor Fernando Tuesta Soldevilla; Milagros Campos Ramos y Martín Tanaka Gondo, entre otros especialistas, propusieron la eliminación de la cuestión de confianza obligatoria, por considerarla impostada en el presidencialismo peruano.

En esa orden de ideas, señaló que podría seguirse haciendo referencia a muchos otros antecedentes sobre la pertinencia de eliminar el voto de confianza obligatorio como una forma de fortalecer el régimen presidencial peruano, otorgándole al Poder Ejecutivo la libertad y espacios necesarios para que pueda elegir discrecionalmente a quienes lo acompañarían en el planteamiento y ejecución de las políticas de gobierno. Indicó que, desde el equipo técnico, se había preparado un ayudamemoria que resumía lo expresado por la academia y las instituciones públicas que habían estudiado y debatido profundamente este tema. En ese sentido, solicitó a la secretaria técnica distribuir el referido resumen a los congresistas y sus asesores para que pudieran tener la información abreviada del debate sobre el tema desde hacía más de 20 años.

Por último, señaló que se habían tomado en consideración las preocupaciones de otros congresistas que habían propuesto una redacción más precisa a fin de que no se entendiera que podría ser planteada una cuestión de confianza facultativa al término de la exposición de la política de gobierno. En ese sentido, explicó que basados en lo planteado por la Comisión de Bases para la Reforma Constitucional del año 2001 se proponía un ajuste al texto presentado en la sesión anterior, a efectos de precisar que la exposición a la que hacía referencia el artículo 130 de la Constitución Política no daría lugar a voto de confianza alguno y que, por tanto, en caso se propusiera una cuestión de confianza facultativa sobre alguna política de gobierno, esta debía ser



planteada conforme al procedimiento establecido en los artículos 132 y 133 de la Constitución.

El congresista MUÑANTE BARRIOS reafirmó su posición respecto a que el proyecto no buscaba en lo absoluto cercenar facultad alguna a otro poder del Estado, pues lo único que se perseguía era optimizar las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, y consolidar el principio de separación de poderes. Indicó que la norma evitaba la confrontación y crisis política en el país y, además, la interrupción del desarrollo de la política general de Gobierno, a fin de que los ministros pudieran estar concentrados en sus funciones desde el primer día en que hubieran sido designados, y que no tuvieran que pasar por el trance de que se aprobase la cuestión de confianza.

El congresista AGUINAGA RECUENCO recordó que en la en la última sesión se había debatido el proyecto en profundidad. Argumentó que lo que se establecía claramente era una independencia de poderes, porque lo que había venido existiendo era justamente situaciones que correspondían a un a un régimen parlamentarista. Refirió que en un régimen presidencial era el presidente de la república el que nombraba a su gabinete y que era él quien debía darle la confianza a su Consejo de Ministros.

A efectos de verificar si se contaba con el *quorum* reglamentario, la PRESIDENTA dispuso computar la asistencia.

Con la asistencia de los señores congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; AMURUZ DULANTO, Yessica Rosselli (accesitaria en reemplazo de la congresista Adriana Tudela Gutiérrez); ARAGÓN CARREÑO, Luis; BALCÁZAR ZELADA, José; BELLIDO UGARTE, Guido; CERRÓN ROJAS, Waldemar; CUTIPA CCAMA, Víctor; ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys; ELÍAS ÁVALOS, José; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; REYMUNDO MERCADO, Edgard y SOTO PALACIOS, Wilson, verificado que se contaba con el *quorum* reglamentario —que para la presente sesión era de 11 congresistas—, la PRESIDENTA dispuso continuar con la sesión.

Se dio cuenta de las licencias de los congresistas Wilmar ELERA GARCÍA y Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO.

El congresista ELÍAS ÁVALOS propuso que en el artículo se cambiase la fórmula de tal modo que se estableciera que la exposición de la política general del gobierno no daba lugar a la solicitud del voto de confianza.

La PRESIDENTA indicó que en el artículo 130 se señalaba que el Consejo de Ministros acudía a exponer y debatir la política general de gobierno y las principales medidas que requería su gestión. Por ello, indicó, sería reiterativo hacer alusión a lo mismo. Debido a ello, señaló que la propuesta de la Comisión era que la presentación no diera lugar a voto de confianza alguno. Sugirió que también fuese llevada al Pleno cuando se debata el dictamen.



Haciendo un paréntesis, saludó al señor Mayk Pilares Rado, presidente de la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú y a su junta directiva, que se encontraban en las galerías de la Sala.

El congresista CUTIPA CCAMA sugirió que la exposición tampoco debería dar lugar a un voto de censura contra los miembros del Consejo de Ministros.

La PRESIDENTA recordó que la Constitución de 1979 establecía que la presentación del gabinete ministerial no daba lugar a voto alguno por parte del Congreso. Indicó que la censura era una figura diferente y que se podría presentar posteriormente. También sugirió que esa propuesta fuese llevada al Pleno para un mayor debate.

Acto seguido, dispuso someter a votación el predictamen recaído en los proyectos de ley 206/2021-CR, 306/2021-CR y 612/2021-CR, de reforma constitucional que elimina el voto de confianza luego de la presentación de un nuevo Consejo de Ministros.

Sometido a votación el predictamen fue aprobado, por mayoría, con 11 votos a favor y 5 votos en contra.

Votaron a favor los congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; AMURUZ DULANTO, Yessica Rosselli (accesitaria en reemplazo de la congresista Adriana Tudela Gutiérrez); ARAGÓN CARREÑO, Luis; CAVERO ALVA, Alejandro; ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys; ELÍAS ÁVALOS, José ; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; OBANDO MORGAN, Auristela (accesitaria en reemplazo del congresista Héctor Ventura Angel) y SOTO PALACIOS, Wilson.

Votaron en contra los congresistas BALCÁZAR ZELADA, José; BELLIDO UGARTE, Guido; CERRÓN ROJAS, Waldemar; CUTIPA CCAMA, Víctor y REYMUNDO MERCADO, Edgard.

Finalmente, la presidenta sometió a voto la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos, señalando que si nadie estaba en contra se daría por aprobado el acuerdo con la misma asistencia y votación inmediata anterior.

Nadie expresó objeción a dicha propuesta, por tanto, la presidenta dio por aprobado el acuerdo.

En ese estado, la PRESIDENTA levantó la Sesión.

Eran las 11 h 33 min.



Adriana Tudela
ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ
Secretaria
Comisión de Constitución y Reglamento

Comisión de Constitución y Reglamento

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Carmen Juárez Gallegos
CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento