PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

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

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
05 ENE. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 2:51 pm

"RESOLUCION LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL ARTICULO 37 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO PARA OPTIMIZAR EL PROCEDIMIENTO PARA CONFORMACION DE GRUPOS PARLAMENTARIOS "

Los Congresistas de la Republica integrantes del **Grupo Parlamentario ACCIÓN POPULAR** que suscriben; a iniciativa del señor Congresista **LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE RESOLUCION LEGISLATIVA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

RESOLUCION LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL ARTICULO 37 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO PARA OPTIMIZAR EL PROCEDIMIENTO PARA CONFORMACION DE GRUPOS PARLAMENTARIOS

Artículo 1. Modificación del Artículo 37 del Reglamento del Congreso. Modíquese el artículo 37 del Reglamento del Congreso, el mismo que quedará redactado de la siguiente manera:

Los Grupos Parlamentarios. Definición, Constitución y Registro
Artículo 37. *Los Grupos Parlamentarios son conjuntos de Congresistas que comparten ideas o intereses comunes o afines y se conforman de acuerdo a las siguientes reglas:*

1. *Los partidos o alianzas de partidos que logren representación al Congreso de la República, constituyen Grupo Parlamentario siempre que cuenten con un número mínimo* ***de 10% del número total de Congresistas electos, no pueden conformarse Grupos Parlamentarios distintos a los partidos políticos que hayan logrado representación en el Congreso.***

2. *Si no lograran llegar al número de representantes a que se refiere el inciso anterior,* ***son*** *considerados como Grupo Parlamentario Mixto sólo para los efectos de presentación de proyectos de ley.*

3. *En ningún caso pueden constituir Grupo Parlamentario separado los Congresistas que pertenezcan a un mismo partido,* ***asimismo un Congresista no puede integrar un Grupo Parlamentario distinto al partido político al cual pertenecen, salvo que éste renuncie a su partido político.***

4. *Cada Grupo Parlamentario aprueba su reglamento interno, el que **debe** respetar las garantías del debido procedimiento y contener los derechos y deberes de sus integrantes. Este reglamento es aprobado por mayoría del número legal de sus miembros y es de obligatorio cumplimiento, **debiendo ser presentado forzosamente al Consejo Directivo**. El Congresista que considere que ha sido expulsado de manera irregular de su Grupo Parlamentario, **puede** accionar **en primera instancia ante el propio Grupo Parlamentario, como segunda instancia definitiva ante el Consejo Directivo agotando la instancia parlamentaria, debiendo en esta instancia abstenerse de votar el vocero del grupo parlamentario respecto del cual se está cuestionando la expulsión, no obstante en esta segunda instancia el grupo parlamentario puede intervenir a efecto de ejercer la defensa de la medida adoptada**. Si la sanción es revocada o anulada, **puede** optar por regresar a su Grupo Parlamentario, adherirse a otro, o pasar a integrar el Grupo Parlamentario Mixto previsto en el numeral 6.*

5. *No pueden constituir nuevo Grupo Parlamentario ni adherirse a otro, los Congresistas que renuncien, sean separados o hayan sido expulsados del Grupo Parlamentario por el que fueron elegidos, salvo el caso de alianzas electorales conforme a ley, que hayan decidido disolverse, en cuyo caso pueden conformar Grupo Parlamentario **respetando los porcentajes establecidos en el numeral 1 del presente artículo**.*
   Dicha prohibición no resulta aplicable a los Congresistas que renuncien al Grupo Parlamentario, por vulneración a las garantías del debido procedimiento o a los derechos contenidos en el reglamento interno del Grupo Parlamentario, pudiendo recurrir para tales efectos, en primera instancia ante el Grupo Parlamentario y en segunda y definitiva instancia ante el Consejo Directivo.

6. *Los Congresistas que hubiesen renunciado de conformidad con el segundo párrafo del numeral 5 o aquellos cuya sanción de expulsión hubiese sido revocada o anulada de conformidad con lo previsto en el numeral 4, pueden adherirse a otro Grupo Parlamentario o integrar el Grupo Parlamentario Mixto, el cual al cumplir lo dispuesto en el numeral 1 **del presente artículo**, tiene los mismos derechos y atribuciones que corresponden al Grupo Parlamentario integrado al inicio del Período Parlamentario, asimismo, en cuanto a la aplicación de los principios de proporcionalidad y pluralismo.*

Los Grupos Parlamentarios son registrados en la Oficialía Mayor. Tienen derecho a contar con personal, recursos y ambientes para el desarrollo de sus funciones, en proporción al número de sus miembros.

*Cada Grupo Parlamentario, **incluido el Grupo Parlamentario Mixto en el caso de que cuente con un número mínimo de 10% del número total de Congresistas electos, elige** a sus representantes, **un titular y dos suplentes**, ante los órganos directivos que establezca el Reglamento, dando cuenta por*

escrito de tales nombramientos a la Oficialía Mayor. También ***proponen*** *a sus candidatos a los cargos de la Mesa Directiva y para conformar las comisiones y* ***canalizan*** *la presentación de propuestas legislativas de acuerdo a lo que señala el artículo 76 del presente Reglamento. Los documentos mediante los que se dé cuenta de la elección de los referidos representantes, deben estar firmados por no menos de la mitad más uno del número de miembros que conforman el Grupo Parlamentario.*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/01/2023 11:15:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/01/2023 11:47:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/01/2023 15:54:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/01/2023 12:47:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 05/01/2023 11:34:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA PRIETO Maria Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/01/2023 11:24:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/01/2023 11:52:35-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **9** de **enero** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **3905/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN

La presente iniciativa busca modificar el artículo 37 del Reglamento del Congreso, con el propósito de mejorar la forma de definición, constitución y registro de los Grupos Parlamentarios, con el propósito de fortalecer las funciones que cumple el Congreso de la República.

En la actualidad el numeral 1 del Artículo 37 del Reglamento del Congreso de la República, establece *que los Grupos Parlamentarios son conjuntos de Congresistas que comparten ideas o intereses comunes o afines y se conforman siempre que cuenten con un número mínimo de cinco Congresistas, en el caso de que no puedan llegar al número de representantes a que se refiere el inciso anterior, serán considerados como Grupo Parlamentario Especial sólo para los efectos de presentación de proyectos de ley.*

Conforme al articulado citado, para la conformación de los grupos parlamentarios se exige un número de miembros, en la actualidad se requiere de 5 congresistas. A continuación, citaremos un extracto del artículo "Los Grupos Parlamentarios" de autoría de Milagros Campos Ramos[1], quien refiere que:

"La vinculación directa con los partidos políticos permite que en algunos países se contemple la posibilidad de los grupos unipersonales como en Argentina, en el Senado chileno o en Bolivia. Planas (1997:132) da cuenta de situaciones similares en Portugal, Holanda y Noruega. Algunos países regulan el plazo para la constitución de los grupos, regularmente al inicio del período constitucional. Otros permiten la constitución de nuevos grupos en cualquier momento. Bolivia, por ejemplo, prohíbe que luego de iniciado el período legislativo se formen nuevos grupos.

En relación al requisito de compartir ideología o filiación a un partido político, los modelos son diversos. En algunos países se requiere pertenecer a un mismo partido político, como son los casos de Alemania y México. En otros casos se permite la constitución de grupos parlamentarios multipartidarios. En ellos, podemos distinguir entre aquellos que presentan la exigencia de haber sido electos en la misma lista, y en los que sólo se facilita que se unan los partidos políticos que no lleguen al número mínimo para conformar un grupo parlamentario, como por ejemplo la Cámara de Diputados de Chile. Hay otros casos en los que se prevé disposiciones a fin de evitar que representantes que pertenezcan a un mismo partido formen grupos diferentes, tal es el caso de España. En Europa Continental, se ha optado por tres sistemas en torno a la relación partidos políticos grupos parlamentarios: Portugal, los Países Bajos y Alemania han establecido la necesidad de que coincidan la militancia en un

[1] https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7792905.pdf

partido y la adscripción al correspondiente grupo parlamentario, cuando obtengan escaños por la lista presentada por el citado partido. El segundo grupo está integrado por países como Bélgica o Suecia, en los que se admiten coaliciones de varios partidos que hayan logrado representación parlamentaria para formar un grupo parlamentario. Finalmente, otros países como Francia, Grecia, Italia, Suiza o Austria, admiten sin problemas la existencia de grupos parlamentarios multipartidistas, si bien en algún caso sometidos a ciertos requisitos formales (Recorder, 2007: 38)[2]

Como señala la autora citada, en los diferentes países se da la conformación de los grupos parlamentarios multipartidarios integrados por diferentes partidos que no han alcanzado el número mínimo que regulan para la conformación de un grupo parlamentario; algo similar con lo que se regula actualmente en nuestro país.

LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA

A continuación, citaremos legislación comparada relacionada a forma de conformación de las bancadas al interior de los diferentes congresos en América del Sur, citaremos a los países de Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia y Chile, información recogida de la autora Milagros Campos Ramos, en la publicación Los Grupos Parlamentarios[3], que a continuación detallamos:

a) ARGENTINA

Cámara de Diputados

Artículo 55° *Los grupos de tres o más diputados podrán organizarse en bloques de acuerdo con sus afinidades políticas. Cuando un partido político existente con anterioridad a la elección de los diputados tenga sólo uno o dos diputados en la Cámara, podrán ellos asimismo actuar como bloque.*

Artículo 56° *Los bloques quedarán constituidos luego de haber comunicado a la Presidencia de la Cámara, mediante nota firmada por todos sus integrantes, su composición y autoridades.*

Artículo 57° *Los bloques tendrán el personal de empleados que se les asigne en el presupuesto de la Cámara, cuyo nombramiento y remoción se hará a propuesta del mismo bloque. Ese personal estará equiparado al resto del personal de la Cámara, pero será designado con carácter transitorio. Se compondrá de un secretario parlamentario, un secretario administrativo, y los demás empleados que correspondan en proporción que variará en más o en menos, según el número de sus integrantes.*

---

[2] RECORDERVALLINA, Tatiana; Los Grupos Parlamentarios en la Europa Continental: principales modelos; En Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid N°. 1, 19-61

[3]https://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/3031C2906E22D3FA052581A800616F3E/$FILE/DERECHOYSOACIEDAD31.PDF

Al disolverse un bloque, el personal de empleados del mismo cesará automáticamente en sus funciones.

Senado de la Nación
Artículo 55° Dos o más senadores pueden organizarse en bloques de acuerdo a sus afinidades políticas. Cuando un partido político o una alianza electoral existente con anterioridad a la elección de los senadores tiene sólo un representante en la Cámara, puede asimismo actuar como bloque.

b) BRASIL

El Reglamento señala que las bancadas se forman a partir de tres centésimos de los miembros de la Cámara.[4] Permite que las representaciones de dos o más partidos, por decisión de las respectivas bancadas, constituyan bloque parlamentario, bajo liderazgo común. La agremiación integrante de bloque parlamentario no podrá formar parte de otro concomitantemente. Un tema interesante es la precisión del plazo para cualquier modificación en la conformación de las bancadas, descartando la posibilidad que se formen nuevas bancadas durante los períodos de sesiones. [5]

c) BOLIVIA

Alcántara reporta que en Bolivia los diputados que pertenezcan a un mismo partido forman una bancada. La división de bancadas no da lugar al reconocimiento de otras nuevas hasta la conclusión del período constitucional (Alcántara, 2005:161).[6] Una extensa regulación en los reglamentos de las Cámaras ha establecido en el Senado que las bancadas parlamentarias son parte de la Organización de la Cámara (artículo 33°). Respecto de la constitución de los grupos parlamentarios, se establece que los senadores que hubiesen ingresado a la cámara, bajo la misma fórmula presidencial, se organizarán en una bancada política. La división de las bancadas ya constituidas, no dará lugar al reconocimiento de nuevas bancadas (artículo 56°). Las bancadas comunicarán su constitución a la Presidencia de la Cámara, mediante nota firmada por todos sus miembros, consignando el nombre del Jefe que será titular, y el de su alterno (artículo 59°). A las bancadas reconocidas se les otorga oficina y el personal de apoyo que ellos eligen (artículo 57°).

---

[4] Art. 12. §3. No será admitida la formación de Bloque Parlamentarios compuesto de menos de tres centésimos de los miembros de la Cámara. §4. Si el desligamiento de una bancada implicar la pérdida del quórum fijado en el párrafo anterior, se extingue el Bloque Parlamentario.

[5] Art. 12. 1 O. Para efecto del que dispone lo§ 4° del art. 8° y el art. 26 de este Reglamento, la formación del Bloque Parlamentario deberá ser comunicada a la Mesa hasta el día 1 o de febrero del1 o (primero) año de la legislatura, con relación a la Comisiones y al1 o (primero) bienio de mandato de la Mesa, y hasta el di a 1 o de febrero del 3° (tercero) año de la legislatura, con relación al r (segundo) bienio de mandato de la Mesa.

[6] ALCÁNTARA, Manuel comp. (2005); El poder legislativo en América Latina a través de sus normas; Universidad de Salamanca

d)COLOMBIA

En el Reglamento -Ley N° 5 de 1992 no se menciona el término grupo parlamentario, bloque o bancada. Sin embargo, en sus disposiciones para regular el debate, elección de la Mesa Directiva y otros asuntos de organización se refiere a "los miembros de un mismo partido u organización política. En el 2005 se dio la Ley N° 974 de 2005 que reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas.

Artículo 1°. Bancadas. *Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos constituyen una bancada en la respectiva corporación.*
Cada miembro de una Corporación Pública pertenecerá exclusivamente a una Bancada.

Artículo 2°. *Actuación en bancadas. Los miembros de cada bancada actuarán en grupo y coordinadamente y emplearán mecanismos democráticos para tomar sus decisiones al interior de las corporaciones públicas en todos los temas que los Estatutos del respectivo Partido o Movimiento Político no establezcan como de conciencia.*

Otros dos aspectos relevantes están referidos a la remisión a los estatutos de los partidos para aplicar sanciones por la inasistencia reiterada a reuniones de bancada, lo que no excusará al ausente de actuar conforme a las decisiones adoptadas (artículo 4°). La Ley establece asimismo que las bancadas sesionan por lo menos una vez al mes en ellugary la hora que ellas determinen (artículo 6°).

e) CHILE

Reglamento de la Cámara de Diputados

Artículo 55° *Cada Partido Político integrará un Comité por cada nueve representantes que tenga en la Cámara.*
Dos o más Partidos Políticos cuyo número de representantes, separadamente, sea inferior a nueve Diputados, podrán juntarse y formar un Comité siempre que unidos, alcancen a lo menos a dicha cifra.
Todo Diputado está obligado a pertenecer a un Comité. Para este efecto, los Partidos Políticos que no alcancen a tener la representación suficiente podrán formar un Comité, en la forma establecida en los incisos anteriores.
Los Diputados independientes deberán juntarse y formar un Comité, salvo que ingresen a los Comités de otros Partidos.
Cada Comité tendrá un Jefe, a quien le corresponderá la representación de sus integrantes para todos los efectos de este Reglamento.
Los Partidos Políticos que tengan más de un Comité podrán ser representados por cualquiera de los Jefes, en el orden de prelación que cada Partido determine.

El Jefe de cada Comité deberá comunicar al Presidente de la Cámara las renuncias de los Diputados que lo hayan integrado, sea por haber dejado de pertenecer al Partido Político o por cualquier otra razón.

Artículo 56° *Los Partidos y los Diputados que, en conformidad al artículo anterior, tienen obligación de constituir Comités o pertenecer a ellos y no lo hicieren, pierden en la persona de sus componentes las facultades que se les otorgan por este Reglamento.*

Reglamento del Senado de la República
Párrafo 2° Comités

Artículo 11 *o. Los Comités constituyen los organismos relacionadores entre la Mesa del Senado y la Corporación para la tramitación de los asuntos sometidos a su conocimiento.*
El o los Senadores de cada partido político constituyen un Comité.
Tres o más Senadores independientes podrán reunirse para los efectos de constituir un Comité.
Cualquier Senador independiente podrá adherir individualmente al Comité que elija. Para la adhesión de un Senador a un Comité será siempre necesaria la aceptación por escrito del Comité al cual adhiere.

Artículo 12°. *Cada Comité deberá designar un máximo de dos representantes, quienes actuarán por él conjunta o separadamente.*

Artículo 13°. *Cada Comité deberá comunicar al Presidente del Senado la circunstancia de que cualquier Senador que lo integre ha dejado de pertenecer a él.*

f) COSTA RICA

Artículo 7° bis.- Fracciones Parlamentarias
En la Asamblea Legislativa se conformarán tantas fracciones parlamentarias como partidos políticos estén representados en ella. Los diputados se considerarán integrados a la fracción del partido por el cual resultaron electos y ninguno podrá pertenecer a más de una fracción.

No obstante, para la administración de los recursos referidos en el inciso 3) del artículo 25°, de este Reglamento, los diputados cuyas agrupaciones no alcancen al menos tres diputados, se tendrán reunidos en una fracción mixta.

Artículo 8°. Reuniones de Fracción
Las Fracciones Parlamentarias sesionarán los días lunes de cada semana, entre las trece y las quince horas, para conocimiento, debate y resolución de asuntos de interés del Poder Legislativo y de sus respectivos partidos políticos. Las sesiones de los diputados reunidos en Fracción Política,

celebradas en la sede de la Asamblea Legislativa, para todos los efectos, se tendrán como sesiones de comisiones permanentes. En el acta se consignarán la asistencia, la duración y todo lo que no se considere confidencial, a juicio de cada fracción.

g) ECUADOR

En el caso de Ecuador la regulación de los grupos se circunscribe a la Constitución Política del Estado. El artículo 128° establece que "los partidos o movimientos políticos que cuenten con un número de diputados que representen por lo menos el diez por ciento del Congreso Nacional, podrán formar un bloque legislativo': Los partidos que no lleguen a tal porcentaje, podrán unirse con otros para formarlo. No se ha establecido su status. Sabemos, sin embargo, que se regularía en el nuevo reglamento del Congreso que se encuentra en debate.

h) MÉXICO

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 26° *Conforme a lo dispuesto por el artículo 70 constitucional, el grupo parlamentario es el conjunto de diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas de la cámara.*

I. EL grupo parlamentario se integra por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la cámara.

i) ESPAÑA

Congreso de los Diputados

Artículo 23°

1. Los Diputados, en número no inferior a quince, podrán constituirse en Grupo Parlamentario. Podrán también constituirse en Grupo Parlamentario los Diputados de una o varias formaciones políticas que, aun sin reunir dicho mínimo, hubieren obtenido un número de escaños no inferior a cinco y, al menos, el quince por ciento de los votos correspondientes a las circunscripciones en que hubieren presentado candidatura o el cinco por ciento de los emitidos en el conjunto de la Nación.

2. En ningún caso pueden constituir Grupo Parlamentario separado Diputados que pertenezcan a un mismo partido. Tampoco podrán formar Grupo Parlamentario separado los Diputados que, al tiempo de las

elecciones, pertenecieran a formaciones políticas que no se hayan enfrentado ante el electorado.

Artículo 24°

1. *La constitución de Grupos Parlamentarios se hará, dentro de los cinco días siguientes a la sesión constitutiva del Congreso, mediante escrito dirigido a la Mesa de la Cámara.*

2. *En el mencionado escrito, que irá firmado por todos los que deseen constituir el Grupo, deberá constar la denominación de éste y los nombres de todos los miembros, de su portavoz y de los Diputados que eventualmente puedan sustituirle.*

3. *Los Diputados que no sean miembros de ninguno de los Grupos Parlamentarios constituidos podrán asociarse a alguno de ellos, mediante solicitud que, aceptada por el portavoz del Grupo a que pretenda asociarse, se dirija a la Mesa de la Cámara dentro del plazo señalado en el apartado 7 precedente.*

4. *Los asociados se computarán para la determinación de los mínimos que se establecen en el artículo precedente, así como para fijar el número de Diputados de cada Grupo en las distintas Comisiones.*

Artículo 28

1. *El Congreso pondrá a disposición de los Grupos Parlamentarios locales y medios materiales suficientes y les asignará, con cargo a su Presupuesto, una subvención fija idéntica para todos y otra variable en función del número de Diputados de cada uno de ellos. Las cuantías se fijarán por la Mesa de la Cámara dentro de los límites de la correspondiente consignación presupuestaria.*

2. *Los Grupos Parlamentarios deberán llevar una contabilidad específica de la subvención a que se refiere el apartado anterior, que pondrán a disposición de la Mesa del Congreso siempre que ésta lo pida*

De lo antes citado, tenemos que, en el caso de Bolivia, se establece que la división de bancadas no da lugar al reconocimiento de otras nuevas hasta la conclusión del período constitucional, medida que evita incentivar el fraccionamiento de las bancadas. Asimismo, en el caso de Chile se exige para que se conforme un Comité un total de nueve representantes que tenga en la Cámara. En el caso de Ecuador se exige que, para la conformación de un bloque legislativo, se requiere por lo menos el diez por ciento del Congreso Nacional. En España, señala que los Diputados, en número no inferior a quince, podrán constituirse en Grupo Parlamentario. Como se puede apreciar el número de integrantes para la conformación de grupos parlamentarios es

mucho mayor en dichos países comparado con el que se regula actualmente en el Perú; por lo que esta iniciativa considera necesario incrementar el numero que integra el grupo parlamentario.

LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS EN EL PERU

En el caso de los Grupos Parlamentarios en el Perú, recogeremos lo señalado por la autora Milagros Campos Ramos, en la publicación: "Los Grupos Parlamentarios", quien refiere: "El Congreso en virtud de lo establecido por el Art. 94 de la Constitución Política del Perú, establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios. Los grupos parlamentarios son definidos por el Reglamento del Congreso, como conjuntos de congresistas que comparten ideas o intereses comunes o afines artículo 37° del Reglamento del Congreso.

"El texto precisa que: "Los partidos o alianzas de partidos que logren representación al Congreso de la República, constituyen Grupo Parlamentario siempre que cuenten con un número mínimo de cinco Congresistas". Un breve análisis de este texto nos lleva a plantear las siguientes interrogantes: ¿Se refiere a la alianza de partidos que participó en la elección en forma conjunta o si puede conformarse posteriormente, de cara a una nueva elección? ¿Pueden formar grupos diferentes los partidos que participaron en una alianza si cuentan cada uno con un número igual o mayor a seis? ¿Podrían incorporarse nuevos miembros a un grupo parlamentario ya existente, durante el período legislativo? ¿Pueden formar un nuevo grupo parlamentario congresistas que se aparten de un grupo e inscriban un nuevo partido político?

Mientras no se reforme el Reglamento del Congreso la autora es de la opinión que la interpretación debe favorecer a la consolidación de las instituciones y no brindar incentivos para la conformación de nuevos grupos, habida cuenta que cuanto más fragmentado el Congreso, mayor dificultad en la toma de decisiones; opinión que se comparte por lo que se propone la siguiente iniciativa legislativa.

Es por ello que se propone modificar el Artículo 37 del Reglamento del Congreso, a efecto de elevar la valla para la conformación de un grupo parlamentario, por ello es que se propone que los partidos o alianzas de partidos que logren representación al Congreso de la República, constituyen Grupo Parlamentario siempre que cuenten con un número mínimo de 10% del número total de Congresistas electos, no pueden conformarse Grupos Parlamentarios distintos a los partidos políticos que hayan logrado representación en el Congreso.

Al proponerse que sea el 10%, teniendo en consideración que en la actualidad son 130 congresistas, se requerirá de 13 congresistas para la conformación de un Grupo Parlamentario, lo que impedirá la fragmentación del Congreso.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que al momento de iniciarse el periodo parlamentario 2021 -2026, ingresaron un total de 130 congresistas, los que conformaban un total de 9 grupos parlamentarios conforme al siguiente detalle:

Partido	Número de congresistas
Perú Libre	37
Fuerza Popular	24
Acción Popular	16
Alianza para el Progreso	15
Avanza País	10
Renovación Popular	9
Somos Perú - Partido Morado	9
Juntos por el Perú	5
Podemos Perú	5

Fuente: La República[7]

Sin embargo, en la actualidad de 9 grupos parlamentarios que eran en un inicio, a la fecha se han conformado un total de 13 grupos parlamentarios, sin considerar los congresistas no agrupados, conforme al siguiente detalle:

[7]https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8dGsBrj6iBYJ:https://elcomercio.pe/politica/congreso/cuantas-bancadas-hay-en-el-congreso-tras-la-formacion-de-peru-bicentenario-noticia/&cd=10&hl=es&ct=clnk&gl=pe

Bancada	Inicio	Actualmente	Cambios
Perú Libre	37	16	↓21
Fuerza Popular	24	24	0
Acción Popular	16	14	↓2
Alianza para el Progreso	15	11	↓4
Renovación Popular	13	9	↓4
Avanza país - Partido de Integración Social	7	9	↑2
Juntos por el Perú	5	5	0
Podemos Perú	5	5	0
Somos Perú	5	5	0
No agrupados	3	6	↑3
Bloque Magisterial de Concertación Nacional	0	10	↑10
Perú Democrático	0	6	↑6
Integridad y Desarrollo	0	5	↑5
Perú Bicentenario	0	5	↑5

Gráfico: LR Data

Así, desde q se inició el periodo parlamentario, se tiene que la bancada que ha presentado un mayor número de dimisiones fue el Grupo Parlamentario Perú Libre que fue la primera fuerza del Congreso al inicio, casi la totalidad tomó esta decisión para conformar su propio bloque parlamentario.

Le sigue Renovación Popular, que registra 5 renuncias, una de las últimas renuncias se debió a la elección de la nueva Mesa Directiva, que también sirvió como detonante para el fraccionamiento en otras bancadas. Así Alianza para el Progreso no fue ajeno a este fenómeno. Dos de sus congresistas se retiraron al no ser considerados para postular a la presidencia del Congreso.

La situación de Fuerza Popular difiere notoriamente de las otras agrupaciones, siendo la única que mantiene la estructura con la que fue elegida en los comicios de 2021.

Esta es una de las razones por las cuales los sondeos denotan un descontento de la ciudadanía hacía el Poder Legislativo; por lo que, teniendo en cuenta estos cambios en la composición de los grupos parlamentarios, este Parlamento no es el representativo del elegido democráticamente, hecho que se arrastra durante los últimos 20 años donde se puede apreciar la poquísima representatividad y legitimidad de unos partidos que son totalmente fugaces.

"La fragmentación es una tendencia que continua en el Legislativo, ... siendo que cuando los congresistas generan nuevos grupos legislativos la ciudadanía no tiene conocimiento sobre que representarán esas nuevas bancadas, en especial porque se unen personas que no necesariamente coinciden en un vínculo

ideológico, ni programático, sino básicamente utilitario. Los que se ven más afectados son las y los ciudadanos, ya que han dejado de tener representación y no tienen conocimiento sobre cuáles son sus ideales o cuál va a ser su programa" [8]

En este sentido la iniciativa legislativa propone elevar el porcentaje a considerarse para la conformación de un grupo parlamentario, lo cual también repercutirá en fortalecer los partidos políticos.

Otro aspecto que se propone modificar a efecto de consolidar los Partidos Políticos, es que un Congresista no puede integrar un Grupo Parlamentario distinto al partido político al cual pertenecen, salvo que éste renuncie a su partido político; con lo cual no se impedirá que el Congresista pueda renunciar al Grupo Parlamentario, lo que fue materia de análisis por el TC a través de la Sentencia recaída en el Exp.0006-2017-PI,[9] el cual señaló en los fundamentos 199 y 200:

> ***199.*** *De este modo, con la publicación de esta sentencia se permitirá que los congresistas que se hubiesen apartado o se aparten de sus respectivos partidos políticos, alianzas electorales o grupos parlamentarios puedan conformar agrupaciones o incorporarse a las ya existentes. Ello con el propósito de ejercer en conficiones de igualdad sus funciones como congresistas. Entre dichas funciones destaca la de participar en una nueva deliberación que pueda fortalecer tanto a los partidos como al sistema político en su conjunto. Mientras que el Congreso no asuma estas tareas, respetando escrupulosamente los parámetros constitucionales explicitados en este fallo, la habilitación dada por la presente sentencia a la conformación de nuevos grupos parlamentarios o a la incorporación a grupos ya existentes cuenta con plena vigencia.*
>
> ***200.*** *En ese sentido, a fin de robustecer el debate y el intercambio de ideas, y en tanto no se adopten las reformas necesarias para delimitar, con claridad, los supuestos legítimos de separación de la agrupación política, se debe permitir la conformación de grupos parlamentarios para los congresistas que se aparten o se hubiesen apartado de sus respectivos grupos parlamentarios, alianzas electorales o partidos políticos, o la incorporación de dichos congresistas a grupos parlamentarios ya existentes. La posibilidad de permitir la participación de este grupo de representantes es aún más evidente si se advierte que, a la fecha, no se ha configurado un procedimiento al interior del Congreso con el propósito de que el congresista pueda exponer o argüir las razones de su separación. Por ello, resulta indispensable que, mientras no se aprueben las reformas respectivas, pueda participar a través de grupos parlamentarios.*

---

[8] https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8dGsBrj6iBYJ:https://elcomercio.pe/politica/congreso/cuantas-bancadas-hay-en-el-congreso-tras-la-formacion-de-peru-bicentenario-noticia/&cd=10&hl=es&ct=clnk&gl=pe

[9] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/00006-2017-AI.pdf

Asimismo, otro aspecto que se propone modificar es el referido a que *cada Grupo Parlamentario debe aprobar su reglamento interno, el que* ***debe*** *respetar las garantías del debido procedimiento y contener los derechos y deberes de sus integrantes. Este reglamento es aprobado por mayoría del número legal de sus miembros y es de obligatorio cumplimiento,* ***debiendo ser presentado forzosamente al Consejo Directivo****.*

En cuanto a la posibilidad de que el Congresista considere que su expulsión de su Grupo Parlamentario resulta irregular, ***puede*** *accionar* ***en primera instancia ante el propio Grupo Parlamentario, como segunda instancia definitiva ante el Consejo Directivo agotando la instancia parlamentaria, debiendo en esta instancia abstenerse de votar el vocero del grupo parlamentario respecto del cual se está cuestionando la expulsión, no obstante en esta segunda instancia el grupo parlamentario puede intervenir a efecto de ejercer la defensa de la medida adoptada****. Si la sanción es revocada o anulada,* ***puede*** *optar por regresar a su Grupo Parlamentario, adherirse a otro, o pasar a integrar el Grupo Parlamentario Mixto previsto en el numeral 6.*

En este sentido, la propuesta de la iniciativa legislativa recoge lo señalado en la Sentencia del Tribunal Constitucional citada en cuanto aprueba algunas reformas para la conformación de grupos parlamentarios, sin que ello impida, que los congresistas puedan apartarse de su grupo parlamentario.

Asimismo, se propone que, en el caso de alianzas electorales, que hayan decidido disolverse, si bien pueden conformar Grupo Parlamentario, estas deben respetar el porcentaje establecido en el numeral 1 del presente artículo, esto es 10%.

También se propone que el Grupo Parlamentario Mixto, al cumplir el porcentaje de 10%, tiene los mismos derechos y atribuciones que corresponden al Grupo Parlamentario formado al inicio del Período Parlamentario, asimismo, en cuanto a la aplicación de los principios de proporcionalidad y pluralismo.

Asimismo, se regula que cada Grupo Parlamentario, incluido el Grupo Parlamentario Mixto, en el caso de que cuente con un número mínimo de 10% del número total de Congresistas electos, elige a sus representantes, un titular y dos suplentes, ante los órganos

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa propone modificar el Artículo 12 del Reglamento a efecto de optimizar el procedimiento para la elección de la mesa directiva del Congreso, en el siguiente cuadro comparativo se precisan las modificaciones:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
Los Grupos Parlamentarios. Definición, Constitución y Registro *Artículo 37. Los Grupos Parlamentarios son conjuntos de Congresistas que comparten ideas o intereses comunes o afines y se conforman de acuerdo a las siguientes reglas:*	***Los Grupos Parlamentarios. Definición, Constitución y Registro*** *Artículo 37. Los Grupos Parlamentarios son conjuntos de Congresistas que comparten ideas o intereses comunes o afines y se conforman de acuerdo a las siguientes reglas:*
1. Los partidos o alianzas de partidos que logren representación al Congreso de la República, constituyen Grupo Parlamentario siempre que cuenten con un número mínimo de cinco Congresistas.	*1. Los partidos o alianzas de partidos que logren representación al Congreso de la República, constituyen Grupo Parlamentario siempre que cuenten con un número mínimo* ***de 10% del número total de Congresistas electos, no pueden conformarse Grupos Parlamentarios distintos a los partidos políticos que hayan logrado representación en el Congreso.***
2. Si no lograran llegar al número de representantes a que se refiere el inciso anterior, serán considerados como Grupo Parlamentario Especial sólo para los efectos de presentación de proyectos de ley.	*2. Si no lograran llegar al número de representantes a que se refiere el inciso anterior,* ***son*** *considerados como Grupo Parlamentario Mixto sólo para los efectos de presentación de proyectos de ley.*
3. En ningún caso pueden constituir Grupo Parlamentario separado los Congresistas que pertenezcan a un mismo partido.	*3. En ningún caso pueden constituir Grupo Parlamentario separado los Congresistas que pertenezcan a un mismo partido,* ***asimismo un Congresista no puede integrar un Grupo Parlamentario distinto al partido político al cual pertenecen, salvo que éste renuncie a su partido político.***
4. Cada Grupo Parlamentario aprueba su reglamento interno, el que deberá respetar las garantías del debido procedimiento y contener los	*4. Cada Grupo Parlamentario aprueba su reglamento interno, el que* ***debe*** *respetar las garantías del debido procedimiento y contener los derechos y deberes de*

derechos y deberes de sus integrantes. Este reglamento es aprobado por mayoría del número legal de sus miembros y obliga a todos ellos, al ser presentado ante el Consejo Directivo. El Congresista que considere que ha sido expulsado de manera irregular de su Grupo Parlamentario, podrá accionar en primera instancia ante la Junta de Portavoces y en segunda y definitiva instancia ante el Consejo Directivo, agotando la instancia parlamentaria. Si la sanción es revocada o anulada, podrá optar por regresar a su Grupo Parlamentario, adherirse a otro, o pasar a integrar el Grupo Parlamentario Mixto previsto en el numeral 6.	*sus integrantes. Este reglamento es aprobado por mayoría del número legal de sus miembros y es de obligatorio cumplimiento,* ***debiendo ser presentado forzosamente al Consejo Directivo****. El Congresista que considere que ha sido expulsado de manera irregular de su Grupo Parlamentario,* ***puede*** *accionar* ***en primera instancia ante el propio Grupo Parlamentario, como segunda instancia definitiva ante el Consejo Directivo agotando la instancia parlamentaria, debiendo en esta instancia abstenerse de votar el vocero del grupo parlamentario respecto del cual se está cuestionando la expulsión, no obstante en esta segunda instancia el grupo parlamentario puede intervenir a efecto de ejercer la defensa de la medida adoptada****. Si la sanción es revocada o anulada,* ***puede*** *optar por regresar a su Grupo Parlamentario, adherirse a otro, o pasar a integrar el Grupo Parlamentario Mixto previsto en el numeral 6.*
5. *No pueden constituir nuevo Grupo Parlamentario ni adherirse a otro, los Congresistas que renuncien, sean separados o hayan sido expulsados del Grupo Parlamentario por el que fueron elegidos, salvo el caso de alianzas electorales conforme a ley, que hayan decidido disolverse, en cuyo caso podrán conformar Grupo Parlamentario conforme al numeral 1.* *Dicha prohibición no resulta aplicable a los Congresistas que renuncien al Grupo Parlamentario, por vulneración a*	***5.*** *No pueden constituir nuevo Grupo Parlamentario ni adherirse a otro, los Congresistas que renuncien, sean separados o hayan sido expulsados del Grupo Parlamentario por el que fueron elegidos, salvo el caso de alianzas electorales conforme a ley, que hayan decidido disolverse, en cuyo caso pueden conformar Grupo Parlamentario* ***respetando los porcentajes establecidos en el numeral 1 del presente artículo****.* *Dicha prohibición no resulta aplicable a los Congresistas que*

las garantías del debido procedimiento o a los derechos contenidos en el reglamento interno del Grupo Parlamentario, pudiendo recurrir para tales efectos, en primera instancia ante el Grupo Parlamentario y en segunda y definitiva instancia ante el Consejo Directivo.	*renuncien al Grupo Parlamentario, por vulneración a las garantías del debido procedimiento o a los derechos contenidos en el reglamento interno del Grupo Parlamentario, pudiendo recurrir para tales efectos, en primera instancia ante el Grupo Parlamentario y en segunda y definitiva instancia ante el Consejo Directivo.*
6. *Los Congresistas que hubiesen renunciado de conformidad con el segundo párrafo del numeral 5 o aquellos cuya sanción de expulsión hubiese sido revocada o anulada de conformidad con lo previsto en el numeral 4, podrán adherirse a otro Grupo Parlamentario o integrar el Grupo Parlamentario Mixto, el cual al cumplir lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 37, tiene los mismos derechos y atribuciones que corresponden al Grupo Parlamentario integrado por el menor número de Congresistas formado al inicio del Período Parlamentario, asimismo, en cuanto a la aplicación de los principios de proporcionalidad y pluralismo.*	***6.*** *Los Congresistas que hubiesen renunciado de conformidad con el segundo párrafo del numeral 5 o aquellos cuya sanción de expulsión hubiese sido revocada o anulada de conformidad con lo previsto en el numeral 4, pueden adherirse a otro Grupo Parlamentario o integrar el Grupo Parlamentario Mixto, el cual al cumplir lo dispuesto en el numeral 1* ***del presente artículo****, tiene los mismos derechos y atribuciones que corresponden al Grupo Parlamentario integrado al inicio del Período Parlamentario, asimismo, en cuanto a la aplicación de los principios de proporcionalidad y pluralismo.*
Los Grupos Parlamentarios son registrados en la Oficialía Mayor. Tienen derecho a contar con personal, recursos y ambientes para el desarrollo de sus funciones, en proporción al número de sus miembros.	*Los Grupos Parlamentarios son registrados en la Oficialía Mayor. Tienen derecho a contar con personal, recursos y ambientes para el desarrollo de sus funciones, en proporción al número de sus miembros.*
Cada Grupo Parlamentario elegirá a sus representantes, titulares y suplentes, ante los órganos directivos que establezca el Reglamento, dando cuenta por escrito de tales nombramientos a la Oficialía Mayor.	*Cada Grupo Parlamentario,* ***incluido el Grupo Parlamentario Mixto en el caso de que cuente con un número mínimo de 10% del número total de Congresistas electos, elige*** *a sus representantes,* ***un titular y dos***

También propondrán a sus candidatos a los cargos de la Mesa Directiva y para conformar las comisiones y canalizarán la presentación de propuestas legislativas de acuerdo a lo que señala el artículo 76 del presente Reglamento. Los documentos mediante los que se dé cuenta de la elección de los referidos representantes, deben estar firmados por no menos de la mitad más uno del número de miembros que conforman el Grupo Parlamentario.	***suplentes**, ante los órganos directivos que establezca el Reglamento, dando cuenta por escrito de tales nombramientos a la Oficialía Mayor. También **proponen** a sus candidatos a los cargos de la Mesa Directiva y para conformar las comisiones y **canalizan** la presentación de propuestas legislativas de acuerdo a lo que señala el artículo 76 del presente Reglamento. Los documentos mediante los que se dé cuenta de la elección de los referidos representantes, deben estar firmados por no menos de la mitad más uno del número de miembros que conforman el Grupo Parlamentario.*

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irroga egreso alguno al erario nacional; sin embargo, constituye un gran avance para nuestra legislación, en razón a que permitirá:

Mejorar la credibilidad ante la población, del Congreso, en razón a que se va a promover la institucionalidad del mismo al proteger la representatividad en el parlamento, buscando garantizar el fortalecimiento de los grupos parlamentarios.

Se busca fortalecer a los grupos parlamentarios, al establecer nuevas reglas para su conformación de esto, se reducen las posibilidades de que los congresistas deseen formar grupos parlamentarios, por intereses personales, con lo cual se debilitan al grupo parlamentario por el cual postulo y por el cual fue elegido.

Asimismo, se garantiza los derechos que son inherentes al cargo de congresista, dado que se permite que todos los congresistas puedan acceder a los diferentes cargos directivos, integrar comisiones, presentar iniciativas legislativas y demás funciones que les asiste.

Se respeta la voluntad del pueblo, quien expreso su voto en las urnas y eligió a un congresista teniendo en consideración el grupo parlamentario al cual representa.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa se encuentra enmarcada dentro de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, conforme al detalle siguiente:

- Primera Política de Estado: Fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho.

- Segunda Política de Estado: Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.