Proyecto de Ley N° 3961/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
11 ENE 2023
RECIBIDO
Firma ..... Hora 2:24 pm

MARIA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Congresista de la República

"Bicentenario del Congreso de la República"
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que otorga transparencia y neutralidad al Jurado Nacional de Elecciones"

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa de la Congresista **MARIA DEL CARMEN ALVA PRIETO,** en uso de las facultades de iniciativa legislativa previsto en el numeral 1) del artículo 102° y del artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en literal c) del artículo 22°, y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE OTORGA TRANSPARENCIA Y NEUTRALIDAD AL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

Artículo 1°. - Modificación de artículo 179° de la Constitución Política del Perú

Modificase el artículo 179° de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

> ***Artículo 179.*** *La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros:*
> ***1. Uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados.*** *El representante de la Corte Suprema preside el Jurado Nacional de Elecciones.*
> ***2. Uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los Fiscales Supremos jubilados.***
> *3. Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros.*
> *4. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas, entre sus ex decanos.*
> *5. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas, entre sus ex decanos.*
>
> ***Para el caso de los suplentes electos por la Corte Suprema de la República y la Junta de Fiscales Supremos; serán también entre magistrados y fiscales supremos jubilados, respectivamente.***

Artículo 2°. - Modificación de artículo 180° de la Constitución Política del Perú

Modificase el artículo 180° de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

> ***Artículo 180.*** *Los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones no pueden ser menores de cuarenta y cinco años ni mayores de setenta. Son elegidos por un período de cuatro años. Pueden ser reelegidos. La ley establece la forma de renovación alternada cada dos años.*
>
> *El cargo es remunerado y de tiempo completo. Es incompatible con cualquiera otra función pública, excepto la docencia a tiempo parcial.*
>
> *No pueden ser miembros del Pleno del Jurado los candidatos a cargos de elección popular, ni los ciudadanos que desempeñan cargos directivos con carácter nacional en las organizaciones políticas, o que los han desempeñado en los cuatro años anteriores a su postulación. Tampoco* ***pueden ser miembros del Pleno del Jurado, los magistrados en actividad de la Corte Suprema de la República y Fiscales Supremos en actividad de la Junta de Fiscales Supremos de la República.***

Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/01/2023 12:30:42-0500

Artículo 3°. – Vigencia de la ley de reforma constitucional

La presente ley de reforma constitucional entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Lima, 09 de enero del 2023.

Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/01/2023 16:38:27-0500

Firmado digitalmente por: ALVA PRIETO María Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/01/2023 16:20:13-0500

Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 10/01/2023 16:30:57-0500

MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Congresista de la República

Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/01/2023 09:40:54-0500

Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 10/01/2023 19:25:12-0500

Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/01/2023 11:36:11-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **12** 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° **3961/2022-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

"Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que otorga transparencia y neutralidad al Jurado Nacional de Elecciones"

1.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS. -

Con fecha 13 de noviembre de 2020, el magistrado supremo Jorge Luis Salas Arenas, fue electo presidente del Jurado Nacional de Elecciones. Sin embargo, desde la asunción de dicho cargo, hasta la fecha, se han venido suscitando una serie de acusaciones, que ha devenido en el descredito de dicho organismo electoral, siendo gravoso, ya que se trate del máximo ente respecto a justicia electoral.

El periodista Ricardo Uceda[1], en artículo publicado en el diario *"La República"*, con fecha 10 de febrero de 2021, en su columna *"El Informante"*, mediante el título *"El Cambiazo"* demostrarían que hubo magistrados del Jurado Nacional de Elecciones que variaron sus votos para que la candidatura del expresidente inhabilitado Martín Vizcarra pueda continuar en carrera. Modificando a su vez 3 votaciones para guardar coherencia. *"El 22 de enero (**del 2021**), el pleno del Jurado Nacional de Elecciones atendió, en audiencia pública, la apelación de una tacha al candidato al Congreso por Arequipa Nicolás Talavera, del Partido Morado, quien había omitido declarar que era accionista de una empresa de marketing. Las propiedades en una sociedad mercantil son bienes muebles. Como tales, deben ser declarados según la Ley de Organizaciones Políticas, aunque el jurado electoral departamental provincial consideró que como el formato de las declaraciones no ofrecía un espacio específico para que los empresarios transparenten sus participaciones, no cabía excluir la candidatura. Este es el castigo previsto para la omisión. El impugnador, Carlos Damián Manrique, apeló, arguyendo que las acciones de Talavera valían más que un auto u otro bien común.*

El abogado Fernando Ballón-Landa, un experto electoral, en representación del apelante, sostuvo que Talavera tenía 33% de participaciones en la compañía. Las limitaciones del modelo para declararlas eran secundarias, añadió, la ley tenía que cumplirse. Rocío del Pilar Carrasco, por el Partido Morado, dijo que Talavera había declarado que cobraba sueldo en la empresa, por lo cual no omitió información relevante. Adujo que no había un casillero en el formato de las hojas de vida para que un candidato declarara acciones. Antes sí había un sitio (mostró un formulario antiguo) pero el JNE lo había suprimido. Ballón-Landa retrucó que pudo hacerlo en un espacio destinado a información adicional.

Dos casos más

En la misma sesión se vio otro caso similar: el de Orlando Mollo, un candidato de Alianza para el Progreso por Arequipa, cuya tacha era solicitada por Zoila Reinoso. Había omitido decir que tenía la mayoría de acciones en una empresa. El jurado departamental rechazó la pretensión bajo el argumento que el formulario de declaraciones solo pedía señalar automóviles. Era una situación muy parecida a la anterior. Después de las alegaciones de las partes el caso quedó al voto.

[1] Visto en la web: https://larepublica.pe/politica/2021/02/09/el-informante-el-cambiazo-por-ricardo-uceda/?ref=lre

El 20 de enero el JNE había visto una apelación del mismo tipo. Julio César Sumerinde, un candidato al Congreso por Avanza País, no declaró que era propietario y gerente de Perú Seet Home, una Empresa Individual de Responsabilidad Limitada. La tacha había sido rechazada porque una EIRL es un bien mueble incorporal, que no puede ser asociado a títulos valores. El apelante pensaba lo contrario. Este fue el primer caso de la serie abordado por el pleno del JNE, que es presidido por Jorge Luis Salas, vocal de la Corte Suprema. Lo completan Luis Arce, fiscal supremo del Ministerio Público, y Jovián Sanjinez y Jorge Rodríguez, designados por las facultades de Derecho públicas y privadas, respectivamente.

Primera votación

Los miembros del JNE votan después de deliberar y la sentencia es redactada posteriormente. Se publica luego de ser firmada. No cumplen un acuerdo de 2017 según el cual el sentido del fallo se difunde cuando la decisión ya ha sido adoptada. Esta práctica, que en ocasiones ejercita la Corte Suprema, llega a ser considerada como parte de un debido proceso porque impide corruptelas o presiones posteriores a la votación. Pero un cambio de posición es permitido mientras una sentencia no ha sido firmada. No es una ilegalidad. De todos modos, no es frecuente que los magistrados que votaron en un sentido descubran súbitamente que razonaron mal y que deben cambiar su decisión espontánea. Eso ocurrió en el JNE entre el 20 de enero y el 3 de febrero.

Sometido a votación el caso de Sumerinde, de Avanza País, una mayoría de tres a uno opinó que había violado la ley al ocultar que era propietario de una EIRL y decidió excluirlo de las elecciones. Por el mismo motivo descalificó la postulación de Talavera, del Partido Morado, y de Mollo, de APP. Hasta ese momento el JNE aún no veía la apelación de Martín Vizcarra, al que un jurado de Lima inhabilitó por ocultar su participación en la empresa Estuquiña. La audiencia pública se produjo el 26 de enero. En la votación, el resultado fue el mismo que los anteriores. Vizcarra quedó afuera.

El vuelco

Después del acuerdo informal, dudas atroces parecen haberse apoderado del presidente del JNE, Jorge Luis Salas. Trascendió que en el pleno del 29 de enero expresó que, tras meditarlo, cambiaría el sentido de su voto. También dijo lo mismo Jovián Sanjinez, quien no pierde ocasión de votar como el presidente. Jorge Rodríguez se mantuvo en su posición favorable a permitir la participación de Vizcarra. Luis Arce siguió en contra. El nuevo resultado fue 3 a 1 a favor.

Sin embargo, quedaba el antecedente del voto expresado en los tres casos previos de Arequipa. Era incoherente con el razonamiento que permitía la participación de Vizcarra. Para resolverlo la mayoría consintió en cambiar el sentido de aquellos acuerdos.

Uniformizaron las versiones con un mismo patrón, el de los argumentos que habilitarían a Vizcarra. Desde que se produjo la audiencia del caso Vizcarra hasta que fue anunciado el resultado, el 4 de febrero, pasaron ocho días. Algo ajeno a la normalidad. Mientras tanto ya se había filtrado la versión de que el candidato de Somos Perú al Congreso recibió una votación adversa en el pleno del JNE. La resolución final de Vizcarra apareció en el diario oficial El Peruano acompañada por las otras tres de Sumerinde, Talavera y Mollo. Lucían párrafos idénticos.

Transparencia cero

¿Qué pedigrí, qué poder tenía Vizcarra para suscitar en dos magistrados un cambio de convicciones tan radical? El manejo oscuro de estas votaciones deja mal parado al JNE. No hay actas de la primera votación, no hay grabaciones. Aparte está a cuestión de fondo: ¿debe un empresario-candidato declarar sus acciones? El JNE ya dijo que no, porque falta un cuadrito en el formulario. ¿Pero esto no viola ley? ¿En qué queda la cruzada para conocer los bienes de los políticos? Consultado, un vocero del presidente dijo que la Ley Orgánica del JNE le impide violar la confidencialidad de las sesiones en reserva, y desmentir o explicar, según el caso."

Esta narración de presuntos hechos gravosos en contra de la institucionalidad, neutralidad y transparencia que debería abundar en este organismo, ha sido uno de los numerosos cuestionamientos que han pesado sobre el Jurado Nacional de Elecciones, mayor aún sabiendo que en específico, respecto al señor Vizcarra; tenían sendas carpetas fiscales y judiciales respecto a sus actos de presunta corrupción como gobernador regional de Moquegua, presuntas vinculaciones en la investigación "Odebrecht", por la sociedad con Graña y Montero y como los actos dolosos en el ejercicio del poder como presidente de la República por sucesión constitucional en plena pandemia, por la vacunación oculta y exprofesa, contra la covid-19, mientras la población aún no se vacunaba y morían cientos de peruanos día a día; entre muchas otras implicancias en el ejercicio de su función.

Adicionalmente; en el mes de mayo del 2022, durante el gobierno del golpista Pedro Castillo; en medio de un alto fuego cruzado de señalamientos por actos de corrupción de la entonces familia presidencial y entorno palaciego, el empresario investigado Zamir Villaverde confiesa que hubo fraude en las elecciones del año 2021, en la que sale electo el ex presidente Pedro Castillo; y que conversaba con el presidente del JNE hasta *"los dos últimos días"* antes que se conozcan los resultados de dichos comicios.

"Yo fui testigo presencial de cómo, hasta los dos últimos días que se sepan los resultados, conversaba el presidente (Castillo) con el presidente del Jurado Nacional de Elecciones (Salas Arenas)"[2], aseguró en aquella ocasión.

[2] Visto en web: https://gestion.pe/peru/politica/presidente-del-jne-jorge-salas-arenas-niega-supuesto-fraude-no-hay-posibilidad-material-de-torcer-la-elecciones-pedro-castillo-zamir-villaverde-rmmn-noticia/

A inicios de noviembre de 2022, William Chávez, exsubdirector del diario 'El Puka', aseguró que el actual ministro Roberto Sánchez habría pagado a funcionarios del JNE para salir electo como congresista durante las pasadas elecciones generales. Chávez afirmó que el mismo Sánchez le pidió apoyo para tener llegada al presidente Pedro Castillo, además, aseguró que el ministro le confesó los pagos para conseguir su curul en el Parlamento.

"Roberto Sánchez me decía que lamentablemente las cosas no se le habían dado y no había ganado su curul, pero que tenía una opción, que tenía conversaciones con gente del Jurado Nacional Electoral para que pudieran cambiar los votos, entre 8 000 y 10 000 votos, para favorecerlo a él y quitarle el curul a uno del Partido Morado.

"Para eso la gente del JNE le enviaba un documento en excel donde le decían los municipios y los centros de votación donde podrían cambiarse los votos y darle el beneficio a él para ser congresista, previo a un pago económico y con la condición, cuando sea parlamentario, de darle trabajo a algunos allegados de estos personajes", afirmó en el programa Las Cosas Como Son de RPP Noticias[3].

Es decir, las constantes acusaciones por presuntos hechos de corrupción, que afectan gravemente la neutralidad, transparencia e idoneidad del máximo ente en justicia electoral, afecta de forma transversal las diversas instituciones en materia electoral (ONPE, RENIEC) como a todo el sistema gubernamental en general, generando un descrédito ante la ciudadanía y con esto, la afectación de los cimientos del Estado de Derecho, peligrando la democracia, mayor aún en este escenario de convulsión social; es por ello que esta iniciativa, encuentra sustento para que la voluntad de los legisladores, operen a favor de los intereses de la nación, con la finalidad de cautelar la voluntad de la ciudadanía, traducida en los futuros procesos electorales.

2.- Análisis Costo – Beneficio. –

El presente proyecto de ley de reforma constitucional no irroga gasto al Estado; por el contrario, el beneficio que se presenta a partir de esta iniciativa es de suma importancia, toda vez que a raíz de las recientes acciones de algunos de los miembros (sobre todo de su presidente) del máximo ente electoral, ha venido cuestionando la transparencia e idoneidad de este organismo y que podría entorpecer y enturbiar los futuros procesos electorales en materia de justicia electoral.

[3] Visto en la web: https://rpp.pe/politica/congreso/ministro-roberto-sanchez-es-acusado-de-sobornar-a-funcionarios-del-jne-ser-congresista-noticia-1444960

ACTOR	BENEFICIOS	COSTOS
Jurado Nacional de Elecciones	Transparencia, idoneidad y neutralidad del JNE. Optimización de los actos funcionales del organismo electoral. Optimización de la justicia electoral	No aplica
Ciudadanía	Recuperación de la imagen y credibilidad en los organismos electorales. Sensación de transparencia en las decisiones relacionadas a justicia electoral.	No aplica

3.- Efecto de la Norma sobre la Legislación Vigente. -

El presente proyecto de ley de reforma constitucional modifica el artículo 179° de la Constitución Política del Perú, mediante el cual se precisa que los miembros electos para el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, correspondientes a la Corte Suprema de Justicia, como el de la Junta de Fiscales Supremos; serán elegidos solamente entre magistrados jubilados y fiscales supremos jubilados. Asimismo, los miembros suplentes electos por ambos colegiados; también deberán elegidos entre magistrados jubilados y fiscales supremos jubilados. Finalmente, se precisa que se encuentran impedidos de formar parte como miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, los magistrados y fiscales supremos en actividad.

4.- Vinculación con el Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa. -

Respecto al Acuerdo Nacional; la presente propuesta legislativa tiene vinculación con la ***Primera Política de Estado referida al Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho***; mediante el cual se concretiza el principio de consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones

libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

También con la ***Segunda Política de Estado referida a la Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partido***; mediante el cual se concretiza el compromiso a promover la participación ciudadana para la toma de decisiones públicas, mediante los mecanismos constitucionales de participación y las organizaciones de la sociedad civil, con especial énfasis en la función que cumplen los partidos políticos.

Finalmente, con la ***Vigésima Octava Política de Estado referida a la Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial***; mediante el cual existe el compromiso a garantizar el acceso universal a la justicia, la promoción de la justicia de paz y la autonomía, independencia y el presupuesto del Poder Judicial, así como regular la complementariedad entre éste y la justicia comunal. Asimismo, existe el compromiso a adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia.

Asimismo, respecto a la Agenda Legislativa 2022-2023; del presente Período Anual de Sesiones, aprobado mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, publicado el 25 de octubre de 2022, tiene consonancia con los siguientes temas:

- 1.- Funcionamiento de los órganos y organismos del Estado.
- 8.- Modificación a la Normativa Electoral
- 94.- Transparencia en el Estado
- 96.- Lucha contra la corrupción