

CUADERNOS PARLAMENTARIOS

| EDICIÓN N° 35

**CENTRO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS**

REVISTA ESPECIALIZADA

**FIRMEZA
Y SEGURIDAD**



CUADERNOS PARLAMENTARIOS #35

REVISTA ESPECIALIZADA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS

**FIRMEZA
Y SEGURIDAD**

CUADERNOS PARLAMENTARIOS #35

REVISTA ESPECIALIZADA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS

NÚMERO 35

Edición, publicación digital e impresión: junio - julio de 2026

JEFA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS

Marisol Espinoza Cruz

CONSEJO EDITORIAL

Marisol Espinoza Cruz

Samuel Abad Párraga

EQUIPO EDITORIAL

Norma Espinoza Corbacho

Samuel Abad Párraga

William Leonardo Vílchez Huamán

Marx Silva Espinoza

COMITÉ DE ESTILO

Norma Espinoza Corbacho

Samuel Abad Párraga

EDICIÓN

Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios

DIAGRAMACIÓN Y DISEÑO DE CARÁTULA

Silvia Vásquez Trujillo, diseñadora de la Imprenta del Congreso

IMPRESIÓN

Imprenta del Congreso de la República

Jr. Junín 330 – Lima

Julio, 2026

ISSN: 2961-2594

Depósito Legal n.º 2013-07303

© Congreso de la República

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS

Jr. Carabaya n.º 547, edificio "Carabaya", 6^{to} piso, Lima - Perú.

Telf. 311-7777 / cecp@congreso.gob.pe

<http://www.congreso.gob.pe/cecp>



CONTENIDO

REVISTA ESPECIALIZADA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS (CECP)

PRESENTACIÓN	7
SECCIÓN I. ARTÍCULOS	9
APUNTES SOBRE LA REFORMA BICAMERAL EN EL PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y NUEVOS MECANISMOS DE CONTROL POLÍTICO	11
Mag. Hugo Fernando Rovira Zagal Abogado y exoficial mayor del Congreso de la República	
LA VOTACIÓN Y LAS MAYORÍAS PARLAMENTARIAS EN EL CONGRESO BICAMERAL. COMO CONDICIÓN DE VALIDEZ DEL ACUERDO PARLAMENTARIO	19
Mag. Juan Francisco Loayza Lora Economista y secretario técnico del Departamento de Comisiones	
LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO ELECTORAL REPUBLICANO: UNA DISCIPLINA FUNDADA EN LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE	35
Mag. Jorge Antonio Jáuregui Mendieta Experto en derecho electoral y profesor universitario	
SECCIÓN II. ECOS DEL BICENTENARIO	43
MUJERES EN EL PROCESO DE INDEPENDENCIA: LA CASA DE LA SEÑORA GOÑI, 1812	45
Mag. Marissa Bazán Díaz Historiadora y profesora universitaria	
SECCIÓN III. MISCELÁNEAS	53
Principales actividades académicas realizadas por el CECP	
SECCIÓN IV. NOVEDADES BIBLIOGRÁFICAS	59
Libros recientes editados por el Fondo Editorial del Congreso de la República	
SECCIÓN V. LEYES Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS PUBLICADAS	63
Del 1 enero al 31 de mayo de 2026	

PRESENTACIÓN

El Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios (CECP) del Congreso de la República se complace en presentar su trigésima quinta edición de Cuadernos Parlamentarios. Este nuevo número destaca por su pluralidad analítica, al reunir a cuatro destacados especialistas. Juntos, ofrecen una rigurosa mirada interdisciplinaria que abarca el derecho, la ciencia política y la historia nacional.

La sección *Artículos* se inicia con el estudio «Apuntes sobre la reforma bicameral del Perú: distribución de competencias y nuevos mecanismos de control político», de Hugo Rovira Zagal, exoficial mayor del Congreso. Su trabajo hace un examen esclarecedor del régimen bicameral en ciernes a partir de lo prescrito en los reglamentos de la Cámara de Diputados, del Senado y del Congreso.

A este análisis se suma el aporte del economista Juan Loayza Lora, especialista en procedimientos parlamentarios, quien desarrolla «La votación y las mayorías en el Congreso bicameral, como condición de validez del acuerdo parlamentario», una interesante investigación que evalúa las implicancias de esta materia a la luz de la doctrina parlamentaria y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Por su parte, el abogado Jorge Jáuregui Mendieta contribuye con «Los principios del derecho electoral republicano: una disciplina fundada en la declaración de los derechos del hombre». En este estudio se analiza cómo evolucionaron los derechos fundamentales a partir de la transformación jurídica de la soberanía, en su tránsito desde una concepción teológica y monárquica hacia el poder del pueblo.

De otro lado, en la sección *Parlamento: ecos del Bicentenario*, la destacada historiadora Marissa Bazán Díaz presenta «Mujeres en el proceso de independencia: la casa de la señora Goñi, 1812». Este estudio demuestra cómo la emancipación trascendió los campos de batalla para gestarse en espacios cotidianos; bajo esta premisa, examina la vivienda de Simona Goñi como un núcleo de conspiración que articuló a diversos líderes insurgentes.

Asimismo, la sección dedicada a *Novedades bibliográficas*, ofrece reseñas de textos publicados recientemente por el Fondo Editorial del Congreso de la República, en tanto que en la sección denominada *Misceláneas*, se reúnen las actividades académicas del CECP. El volumen cierra con la incorporación de cuadros sobre las leyes y resoluciones legislativas de reciente aprobación publicadas en el Diario Oficial *El Peruano*.

Finalmente, expresamos nuestro reconocimiento a los autores que generosamente contribuyeron con su producción académica en este número, así como a nuestros leales lectores en esta, la última edición correspondiente al Congreso unicameral.

MARISOL ESPINOZA CRUZ

Jefa del Centro de Estudios Constitucionales
y Parlamentarios del Congreso de la República



SECCIÓN I

ARTÍCULOS

Los artículos que se publican en la revista *Cuadernos Parlamentarios* son de exclusiva responsabilidad de sus autores, poseen el carácter de opinión y no generan ningún efecto vinculante. Prohibida su reproducción total o parcial, sin autorización del editor o de los autores.



Hugo Fernando Rovira Zagal¹

APUNTES SOBRE LA REFORMA BICAMERAL EN EL PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y NUEVOS MECANISMOS DE CONTROL POLÍTICO

SUMARIO

I. Introducción.- II. Funciones del Congreso bicameral.- III. El Congreso y la Comisión Permanente.- IV. Conclusiones V. Recomendaciones.- VI. Bibliografía.

Palabras clave: bicameralidad, Congreso de la República, Cámara de Diputados, Senado, Ley n.º 31988, Fiscalización, control político, delegación de facultades, Reglamento parlamentario.

RESUMEN

El 27 de julio de 2026, el Perú retorna a la bicameralidad tras treinta años de unicameralidad, por la Ley n.º 31988. El artículo analiza las funciones del nuevo Congreso: representación, legislación y fiscalización, distribuidas entre la Cámara de Diputados y el Senado. La iniciativa legislativa inicia en Diputados y pasa al Senado para su revisión. Diputados ejerce el control político sancionador: investidura, interpelación, censura y cuestión de confianza. El Senado realiza el control normativo sobre decretos legislativos, de urgencia y tratados, además de elegir a altos funcionarios. Ambas cámaras mantienen la representación ciudadana. Se explica el rol del Congreso reunido y de la Comisión Permanente.

¹ Exoficial mayor del Congreso. Abogado y magíster en derecho civil y comercial por la Universidad de San Martín de Porres. Empezó sus servicios en el Congreso de la República en enero de 1983, en el entonces Senado de la República. Ha desempeñado diversos cargos, tales como relator del Senado de la República, asesor legislativo en el despacho del senador Felipe Osterling Parodi y de la Presidencia del Senado. En 1995, fue jefe de la Oficina de Relatoría y Agenda del Congreso de la República. En 1999, ocupó el cargo de director de Relatoría, Agenda y Actas; luego, fue designado director de Comisiones y, en el 2000, como director general parlamentario, cargo que ocupó hasta el 2006. En el 2010, ocupó el cargo de director general de Administración y se ha desempeñado como director de Participación Ciudadana en dos ocasiones, la última de ellas hasta el 10 de agosto de 2012, luego de lo cual fue designado director general parlamentario (e) del Congreso de la República.

I. INTRODUCCIÓN

A partir del 27 de julio del presente año comienza un nuevo sistema parlamentario en el Perú, que es el sistema bicameral; luego de más de treinta años de un Congreso unicameral, nuestro país regresa a la bicameralidad. ¿Qué nos trae este nuevo sistema bicameral aprobado por la Ley n.º 31988, Ley de Reforma Constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República del Perú? Lo explicaremos a través de las funciones que tiene el Congreso repartidas en cada cámara.

Antes entendamos al Congreso como una institución de carácter representativo donde se reúnen los congresistas, diputados y senadores, elegidos por los ciudadanos en elecciones generales, directas y secretas. Reproduce las características del país, pues todas las regiones tienen por lo menos dos representantes, un diputado y un senador; permiten la canalización de las demandas y ayudan a resolver los conflictos en la sociedad. Esto es posible porque los congresos del mundo, entre ellos el del Perú, son los intermediarios entre la sociedad y el Estado; los ciudadanos recurren a sus parlamentarios para encontrar soluciones a sus demandas; es decir, los parlamentarios recogen de los ciudadanos estos requerimientos y los traen al Congreso para luego convertirlos en documentos parlamentarios.

Nuestro Congreso tiene tres funciones fundamentales y una exclusivamente de una de las cámaras, como son las funciones especiales. Estas funciones son la de Representación, la de legislación y la de fiscalización y control político.

II. FUNCIONES DEL CONGRESO BICAMERAL

2.1. Función de representación

En cuanto a la función de representación, ambas cámaras tienen las mismas atribuciones, pues reciben ellos el encargo de los ciudadanos para decidir por todos nosotros; en esa intermediación entre sociedad y Estado, los parlamentarios, diputados y senadores, deben de tomar contacto con la ciudadanía para escuchar sus demandas, requerimientos, solicitudes, inquietudes y quejas, para traerlas al Congreso y luego transformar este clamor ciudadano en documentos parlamentarios, que pueden traducirse en pedidos de información a las diferentes instancias del Estado, oficios trasladando los pedidos ciudadanos o gestiones que hacen los congresistas en las instancias del Gobierno para encontrar soluciones a estos requerimientos.

Semana de representación

Por este motivo, en los reglamentos de cada cámara se ha consignado la semana de representación, donde cada parlamentario, diputado o senador, puede constituirse en la circunscripción donde fue elegido o en cualquier parte del país, para tomar contacto con los ciudadanos, autoridades políticas, asociaciones civiles, colegios, universidades, etc., con el fin de conocer sus necesidades. En esos cinco días hábiles al mes, no habrá sesiones del Pleno ni de comisiones, con la finalidad de que puedan realizar esta función a cabalidad.

2.2. Función legislativa

Muchas veces estos requerimientos de la población no se pueden resolver con gestiones o con pedidos de información, pues son problemas centrales que pueden afectar a todos los ciudadanos, ya que estas gestiones no obligan al gobierno, sino que solo son pedidos que puede hacer un congresista; la forma de obligar a las instancias del gobierno es con la ley y ahí tenemos la segunda función del Congreso que es la función de legislación. Mediante esta función, el Parlamento obliga al Estado a cumplir con lo que determina la ley, pues es

una decisión colegiada, la decisión del pueblo representado, en que la mayoría aprueba una determinada norma.

Procedimiento legislativo

Según la última reforma constitucional, mediante la Ley n.º 31988, Ley de Reforma Constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República del Perú, la iniciativa legislativa se inicia en la Cámara de Diputados. Esta iniciativa no nace solo de los diputados, pues también tiene iniciativa legislativa el presidente de la República, quien es el único que tiene iniciativa de gasto; también la tienen los poderes del Estado y las entidades autónomas, solo en las materias que le son propias; los gobiernos regionales y los gobiernos locales, también en las materias de su competencia y adjuntando las actas de los consejos regionales o consejos municipales donde se aprueba esta iniciativa; también tienen iniciativa legislativa los colegios profesionales, en las materias que le son propias; y, los ciudadanos, adjuntando firmas que lleguen por lo menos al 0.3% de la población electoral nacional.

Una vez que se haya presentado la iniciativa legislativa en la Cámara de Diputados, esta es remitida a una o dos comisiones ordinarias para su estudio y dictamen. En la comisión se estudiará, debatirá y, de aprobarse la iniciativa legislativa, posteriormente se publicará el dictamen en el portal web de la Cámara de Diputados por siete días calendario. Una vez transcurrido dicho plazo, la Junta de Portavoces lo incluirá en la agenda del Pleno de la cámara para que sea debatido y, de ser aprobado, se remitirá el expediente de la propuesta legislativa al Senado de la República para su revisión. En caso de que la comisión rechace la iniciativa legislativa, esta será enviada al archivo.

Una vez recepcionado el expediente de la propuesta legislativa remitido por la Cámara de Diputados, es derivado a la comisión ordinaria competente; en la comisión es revisado, debatido y aprobado para luego publicar por siete días calendario el dictamen en el portal web del Senado de la República. Transcurrido el plazo de publicación, la Junta de Portavoces lo incluirá en la agenda del Pleno donde será debatido en el Pleno del Senado, el que podrá ratificar lo aprobado por la Cámara de Diputados, podrá modificarlo o podrá rechazar la iniciativa remitida por la Cámara de Diputados. De aprobarse la iniciativa, el Senado envía la autógrafa de ley al presidente de la República para su posterior promulgación y publicación.

2.3. Función de fiscalización y control político

Los diputados y senadores dentro de su función de representación, como ya lo habíamos explicado líneas arriba, escuchan a la población y atienden sus requerimientos, pero así como escuchan sus pedidos y solicitudes, también reciben denuncias y quejas de funcionarios del Estado que no hacen bien su trabajo, y es aquí donde entra a batallar la otra función del Congreso, que es la función de fiscalización y control político; que no es otra cosa que la supervisión que hacen las cámaras al Poder Ejecutivo y a las instancias del gobierno, con la finalidad de que hagan un buen uso de los fondos públicos y cumplan con sus funciones de acuerdo a la Constitución y a la ley.

Cuando los funcionarios del Estado no cumplen con sus funciones, es en ese momento que se usan los diferentes mecanismos de control político. Podemos dividirlos en dos tipos: el control político sancionador y el control político normativo.

Control político sancionador - Cámara de Diputados

El control político sancionador lo ejerce la Cámara de Diputados a través de diversos mecanismos:

La investidura: cuando el presidente de la República elige un nuevo gabinete, éste después de jurar el cargo, debe de asistir a la Cámara de Diputados para exponer la política general de gobierno. Lo novedoso en esta etapa es que, una vez expuesto el nuevo plan de gobierno, el presidente del Consejo de Ministros ya no tiene que pedir el voto de confianza a dicha cámara; solo se producirá un debate político y luego el gabinete se retira del recinto parlamentario.

La interpelación: nace de una moción de orden del día, en la que se le cita a un ministro o al gabinete para que responda un cuestionario de preguntas relativas a un hecho de interés nacional. El ministro deberá asistir en la fecha programada y responder el cuestionario; de satisfacer las expectativas de los señores diputados, este continúa en sus funciones.

Las invitaciones a los ministros a informar: también nace de una moción de orden del día en la que se cita a un ministro o al gabinete en pleno, para que informen sobre un hecho de interés público.

La cuestión de confianza: solo podrá ser planteada por un ministro o por el presidente del Consejo de Ministros cuando consideren que se está trasgrediendo una política pública de su plan de gobierno. Si es rechazada la cuestión de confianza planteada por un ministro, este debe de renunciar dentro de las 72 horas siguientes. Si la cuestión de confianza es presentada por el presidente del Consejo de Ministros y es rechazada dos veces, el presidente de la República puede cerrar la Cámara de Diputados, quedando en funciones el Senado hasta que se elija a una nueva Cámara de Diputados para que termine el período constitucional.

La censura: es otro mecanismo de control político que nace por una moción de orden del día, en la que los diputados pueden censurar a un ministro o al gabinete, luego de una invitación para informar o una interpelación. El ministro censurado debe de renunciar dentro de las 72 horas siguientes, y el presidente de la República debe nombrar a un nuevo ministro. Si el censurado es el presidente del Consejo de Ministros y la Cámara de Diputados lo censura dos veces, el presidente de la República puede cerrar la Cámara de Diputados.

Comisiones de investigación: cuando ocurren hechos de interés público, la Cámara de Diputados puede iniciar investigaciones sobre estos; las comisiones estarán conformadas por entre cinco y nueve diputados, por un tiempo determinado por la cámara, en la que elaborarán un informe de lo investigado.

Estación de preguntas y respuestas: este mecanismo de control político se usa con regularidad en los parlamentos europeos, lo que ayuda a bajar las tensiones entre el Poder Ejecutivo y el Congreso. Consiste en que cada diputado formula una pregunta de interés público, una vez se reciban todas, son enviadas al Poder Ejecutivo para que, en una sesión del Pleno, acudan los ministros requeridos para responder las preguntas formuladas.

Pedidos de información: son un mecanismo de control político por el cual los diputados piden informaciones a cualquier institución pública o privada que realice servicios públicos, con la finalidad de tener elementos de juicio para una mejor toma de decisiones en su labor congresal. El funcionario debe responder a más tardar en quince días el pedido formulado; de no hacerlo, la Cámara de Diputados le reitera el pedido y contará con siete días para responderlo; si no responde se le citará a la cámara para que responda.

Invitación a los gobernadores regionales a informar: este mecanismo de control político nace, al igual que otros, de una moción de orden del día, por la que es obligatoria la concurrencia del gobernador regional al Pleno o a las comisiones, bajo responsabilidad.

Acusaciones constitucionales: a través de este mecanismo de control político se realizan el antejuicio y el juicio político dirigidos a altos funcionarios del Estado, tales como son el presidente de la República, los senadores, los diputados, los ministros de Estado, los magistrados del Tribunal Constitucional, los miembros de la Junta Nacional de Justicia, los vocales y fiscales supremos, defensor del Pueblo y el contralor general de la República, por todo delito cometido en el ejercicio de sus funciones y por infracción a la Constitución, hasta por cinco años de haber dejado el cargo. Este procedimiento de acusación constitucional se desarrolla en dos etapas: la primera instancia es realizada en la Cámara de Diputados, mientras que la última instancia en el Senado de la República.

Control político normativo - Senado

El control político que ejerce el Senado es un control normativo, como explicaremos a continuación:

Invitaciones a los ministros a informar: al igual que la Cámara de Diputados, el Senado también puede invitar a los ministros para informar en el Pleno o en las comisiones sobre cualquier asunto de interés público.

Pedidos de información: de la misma forma que en la Cámara de Diputados, son un mecanismo de control político por el cual los senadores piden informaciones a cualquier institución pública o privada que realice servicios públicos, con la finalidad de tener elementos de juicio para una mejor toma de decisiones en su labor congresal. El funcionario debe responder a más tardar en quince días el pedido formulado, de no hacerlo, el Senado le reitera el pedido y este contará con siete días para responderlo. Si no responde, se le citará al Pleno del Senado para hacerlo en persona.

Control sobre la legislación delegada: cuando el Congreso le delega facultades legislativas al Poder Ejecutivo, este lo hace solo a solicitud del Ejecutivo, con materia fija y por un tiempo determinado. El Congreso puede aceptar o no este pedido del Poder Ejecutivo, o puede modificar las materias y el plazo para legislar. El Poder Ejecutivo no emite leyes por la delegación de facultades sino decretos legislativos, que una vez emitidos son enviados al Senado para su revisión. El Senado puede ratificar el decreto legislativo, modificarlo o derogarlo.

Control sobre los decretos de urgencia: el Poder Ejecutivo puede emitir decretos de urgencia sobre materias económicas o financieras por necesidad nacional. El Senado puede ratificar el decreto de urgencia, modificarlo o derogarlo cuando no cumpla con lo establecido en la Constitución.

Control sobre los tratados internacionales: todo tratado, acuerdo o convenio internacional que quiera firmar el presidente de la República debe ser antes aprobado por el Senado para después ser ratificado por el primer mandatario.

Control sobre los decretos de urgencia durante el interregno parlamentario: cuando el presidente de la República disuelva la Cámara de Diputados porque esta le ha censurado dos gabinetes, puede dictar decretos de urgencia para el normal funcionamiento del Estado. El Senado puede modificarlos o derogarlos.

Control sobre los decretos supremos que declaran régimen de excepción: como en los casos anteriores, el Senado, luego de una revisión por la comisión encargada, puede ratificarlos, modificarlos o derogarlos.

Funciones especiales del Senado

Hemos revisado hasta ahora las funciones que tendrán las cámaras a partir del 27 de julio de 2026, cuando se instale el Congreso. No obstante, existen funciones especiales que solo las tiene el Senado, referidas a la facultad de esta cámara para elegir, designar y ratificar a ciertos funcionarios del Estado. El Senado elige a los magistrados del Tribunal Constitucional, el defensor del Pueblo y a tres de los siete directores que tiene el Banco Central de Reserva del Perú; designa al contralor general de la República y ratifica al presidente del Banco Central de Reserva del Perú, así como al superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. Cabe resaltar que, así como los elige, designa y ratifica, el Senado también puede removerlos de sus cargos.

III. EL CONGRESO Y LA COMISIÓN PERMANENTE

Hemos hablado de la Cámara de Diputados y del Senado de la República; ahora hablaremos del Congreso, que es la reunión de ambas cámaras en un solo hemicycle con funciones únicas otorgadas por la Constitución Política: ejercer el derecho de amnistía, aprobar el Presupuesto y la Cuenta General de la República, autorizar empréstitos conforme a la Constitución, y aprobar las leyes de demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.

Es importante explicar que el año legislativo no comienza el 1 de enero; este periodo anual se inicia el 27 de julio y termina el 26 de julio del año siguiente. Ese año legislativo está dividido en dos periodos de sesiones llamados legislaturas ordinarias: la primera legislatura ordinaria comienza el 27 de julio y termina el 15 de diciembre, mientras que la segunda legislatura ordinaria comienza el 1 de marzo y termina el 15 de junio. En los tiempos que no hay sesiones de las cámaras, los Plenos son reemplazados por la Comisión Permanente, que es la reunión de un grupo de diputados y de senadores, que no debe exceder del 20% del número de congresistas de cada cámara. Esta comisión ejercerá las funciones específicas otorgadas por la Constitución Política: aprobar créditos suplementarios, transferencias y habilitaciones de partidas del presupuesto durante el receso, autorizar la salida del territorio nacional del presidente de la República, autorizar el ingreso de tropas extranjeras cuando vienen con armamento; y ejercer la delegación de facultades que le otorgue el Congreso.

IV. CONCLUSIONES

- La Ley n.º 31988 implementa un sistema bicameral en el Perú desde el 27 de julio de 2026, distribuyendo competencias entre la Cámara de Diputados y el Senado para mejorar la calidad de la deliberación legislativa y el control entre poderes.
- La Cámara de Diputados concentra la iniciativa legislativa y ejerce el control político sancionador sobre el Poder Ejecutivo mediante la investidura, la interpelación, la censura y la cuestión de confianza, pudiendo ser disuelta si niega la confianza a dos gabinetes.
- El Senado actúa como cámara revisora, realiza el control político normativo sobre decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales, y posee funciones especiales para elegir, designar y ratificar a altos funcionarios del Estado.
- Ambas cámaras comparten la función de representación mediante la semana de representación; sin embargo, se diferencian en sus mecanismos de legislación y fiscalización, buscando equilibrio y especialización.
- El Congreso reunido en pleno mantiene competencias exclusivas, tales como aprobar el Presupuesto y la Cuenta General de la República, mientras que la Comisión Permanente actúa durante el receso parlamentario con funciones tasadas.

V. RECOMENDACIONES

- Desarrollar programas de pedagogía ciudadana que expliquen las competencias diferenciadas de diputados y senadores, a fin de evitar confusiones en la población.
- Implementar mecanismos de coordinación intercameral para reducir los tiempos de revisión legislativa y evitar la duplicidad de funciones.
- Evaluar, en el año 2028, la carga procesal del Senado respecto al control de los decretos legislativos, con el propósito de proponer ajustes reglamentarios si existieran cuellos de botella.

VI. BIBLIOGRAFÍA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2024, 20 de marzo «Ley n.º 31988, Ley de Reforma Constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República del Perú». Diario Oficial *El Peruano*. Lima: elperuano.pe.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

1993 Modificada por Ley n.º 31988. Artículos 56, 79, 99, 102, 104, 118, 134, 135, 206. Lima: Jurista Editores.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2025 «Reglamento de la Cámara de Diputados» [Resolución Legislativa del Congreso n.º 005-2025-2026-CR]. Artículos 107, 153, 154, 155, 157, 158, 159, 160, 161, 174. Diario Oficial *El Peruano*.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2025 «Reglamento del Senado» [Resolución Legislativa del Congreso n.º 006-2025-2026-CR]. Artículos 153, 154, 160, 166, 172, 174, 196. Lima: Diario Oficial *El Peruano*.



Juan Francisco Loayza Lora¹

LA VOTACIÓN Y LAS MAYORÍAS PARLAMENTARIAS EN EL CONGRESO BICAMERAL

COMO CONDICIÓN DE VALIDEZ DEL ACUERDO PARLAMENTARIO

SUMARIO

I. El régimen reglamentario de las votaciones y las mayorías en el Congreso bicameral.- II. La votación parlamentaria como acto jurídico-institucional.- III. Principios rectores del sistema de mayorías parlamentarias.- IV. El acuerdo parlamentario y su validez jurídica.- V. Tipología de las mayorías parlamentarias.- Capítulo VI. Sistema bicameral y unidad del régimen de mayorías.- VII. Tipos de votación y su función en el sistema de mayorías.- VIII. Empates, abstenciones y dirimencia: precisiones necesarias.- IX. Órganos parlamentarios pequeños y las distorsiones del umbral de mayoría.- X. Inconsistencias normativas en el régimen de mayorías parlamentarias.- XI. El control constitucional de los acuerdos parlamentarios.- XII. La elección de autoridades parlamentarias y el problema de la legitimidad mayoritaria.- XIII. Propuesta de cláusula general de coherencia de mayorías.- XIV. Reformas reglamentarias necesarias para uniformizar criterios de mayoría.- XV. Conclusiones generales.- XVI. Bibliografía.

RESUMEN

El presente artículo analiza el régimen de las votaciones y de las mayorías parlamentarias en el Congreso de la República del Perú a partir del estudio sistemático de su reglamento, de la Cámara de Diputados y del Senado, de la doctrina parlamentaria y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Se sostiene que la mayoría exigida constituye una condición de validez del acuerdo parlamentario y no una mera formalidad procedimental, distinguiéndose conceptualmente entre la votación como mecanismo de expresión del voto y la mayoría como presupuesto normativo para la existencia jurídica de la decisión. El trabajo desarrolla los principios rectores del sistema de mayorías, la tipología de mayorías simple, absoluta y calificada, el rol de las abstenciones, los límites de la dirimencia y las distorsiones producidas por la aplicación mecánica de umbrales en órganos parlamentarios pequeños. Asimismo, se identifican inconsistencias normativas relevantes, en particular en la elección de la Mesa Directiva del Congreso, y se propone una cláusula general de coherencia de mayorías, junto con reformas reglamentarias orientadas a uniformizar criterios, fortalecer el pluralismo político y reforzar la seguridad jurídica y la legitimidad democrática del Congreso de la República.

¹ Secretario técnico, exjefe del Departamento de Comisiones, exjefe del Área de Control Político. Economista por la Universidad Nacional Federico Villarreal. Magíster en Administración por ESAN y máster en Derecho Parlamentario, Elecciones y Estudios Legislativos por la Universidad Complutense de Madrid.

Palabras clave: votaciones parlamentarias, dirimencia, acuerdo parlamentario, Reglamento del Congreso, control constitucional, pluralismo político, legitimidad democrática.

I. EL RÉGIMEN REGLAMENTARIO DE LAS VOTACIONES Y LAS MAYORÍAS EN EL CONGRESO BICAMERAL

El régimen de las votaciones y las mayorías en el Congreso de la República del Perú se encuentran normativamente estructurados en tres instrumentos principales: el Reglamento del Congreso de la República, el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento del Senado. Estos textos no operan de manera autónoma, sino como un sistema articulado (Congreso de la República, 2025a; Congreso de la República, 2025b; Congreso de la República, 2025c).

El Reglamento del Congreso regula el núcleo del sistema en los artículos 47 a 53, relativos a las sesiones parlamentarias, y en los artículos 62 a 64, referidos a las votaciones, empates y dirimencia. En estas disposiciones se establecen las modalidades de votación, el quórum, la verificación y proclamación de resultados, así como las reglas generales sobre mayorías.

El Reglamento de la Cámara de Diputados (arts. 1 a 4) establece la aplicación supletoria del Reglamento del Congreso, por lo que en materia de votaciones y mayorías no configura un régimen autónomo, sino derivado.

El Reglamento del Senado, por su parte, contiene disposiciones propias sobre las votaciones y las reglas relativas al voto del presidente y la resolución de empates; pero, en lo no previsto, remite igualmente al Reglamento del Congreso.

De esta estructura normativa se desprende que el régimen de votaciones es único y articulado. En él, la votación constituye el procedimiento de expresión del voto, mientras que la mayoría es la condición normativa de validez del acuerdo.

Para efectos doctrinales, las mayorías se estructuran en tres niveles:

- mayoría simple: mayoría de los legisladores presentes
- mayoría absoluta: mayoría del número legal de miembros
- mayoría calificada: fracciones reforzadas

A estas se suma, en ciertos procedimientos, la regla de la mayor votación.

Asimismo, la dirimencia se configura como un mecanismo excepcional para resolver empates, sin que pueda sustituir el cumplimiento de la mayoría exigida.

El sistema de votaciones y mayorías del Congreso bicameral peruano es normativamente unitario y estructuralmente coherente, pero presenta excepciones en las que se admite la decisión por mayor votación, generando tensiones entre la regla de mayoría como condición de validez y la práctica parlamentaria efectiva.

II. LA VOTACIÓN PARLAMENTARIA COMO ACTO JURÍDICO- INSTITUCIONAL

La votación parlamentaria constituye el acto decisorio esencial mediante el cual los integrantes del Congreso, integrado por la Cámara de Diputados y el Senado, expresan su voluntad (Virgala Foruria, 1996, pp. 15–27). No se trata de un hecho político informal ni de un mero acto de conteo aritmético, sino de un acto jurídico-institucional reglado (García Roca, 1998, pp. 59–92), sometido a exigencias constitucionales y reglamentarias de competencia, procedimiento, quórum y mayoría.

Desde la perspectiva del Derecho Parlamentario, la votación no crea por sí sola un acuerdo válido. Su función es verificar si se ha alcanzado la mayoría exigida por la norma aplicable. En consecuencia, una votación realizada conforme al procedimiento puede carecer de efectos jurídicos si el resultado no cumple con el umbral de mayoría requerido para la naturaleza del acuerdo adoptado.

Esta distinción entre votación y mayoría es fundamental para comprender la validez de los acuerdos parlamentarios.

La indelegabilidad del voto parlamentario

La votación parlamentaria es, además, un acto personalísimo e indelegable. El voto representa la expresión individual del mandato representativo y no puede ser delegado, transferido ni ejercido por sustitución, vocería o representación colectiva. Ninguna disposición reglamentaria ni práctica parlamentaria puede admitir votos por representación informal, pues ello vulneraría la responsabilidad política individual del parlamentario y el principio de igualdad del voto.

Este carácter indelegable refuerza la naturaleza jurídica del acto de votación y evita confundir decisiones colegiadas con mecanismos de representación política distintos, como los sistemas de votación ponderada en órganos parlamentarios de coordinación, como lo es la Junta de Portavoces.

III. PRINCIPIOS RECTORES DEL SISTEMA DE MAYORÍAS PARLAMENTARIAS

El régimen de mayorías parlamentarias no es arbitrario. Responde a principios estructurales del constitucionalismo democrático que orientan la adopción de acuerdos legislativos y de control político.

Principio democrático

Exige que las decisiones se adopten conforme a reglas previamente establecidas. La mayoría constituye el mecanismo jurídico de decisión, pero no toda mayoría es idéntica ni aplicable a cualquier tipo de acto. Ciertas decisiones parlamentarias requieren un respaldo reforzado para ser legítimas.

Principio de pluralismo político

El Congreso, compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado, representa la pluralidad política de la sociedad, no únicamente a la mayoría circunstancial. Las mayorías absolutas y calificadas cumplen una función protectora del pluralismo al impedir que decisiones estructurales o irreversibles se adopten sin consenso amplio. En este contexto, la protección de la minoría es una garantía central del sistema democrático.

Principio de proporcionalidad institucional

La exigencia de mayoría debe ser proporcional a la trascendencia del acto. No resulta razonable exigir el mismo umbral para una decisión de trámite que para la reforma de la Constitución Política o la destitución de funcionarios de alto rango. De allí que el sistema de mayorías sea necesariamente escalonado.

Principio de seguridad jurídica

La claridad y la coherencia de las reglas sobre las votaciones y las mayorías garantizan previsibilidad y estabilidad institucional. La ambigüedad normativa debilita la autoridad del Congreso y abre espacio a conflictos interpretativos y constitucionales.

IV. EL ACUERDO PARLAMENTARIO Y SU VALIDEZ JURÍDICA

El acuerdo parlamentario es un acto jurídico complejo, que integra deliberación, votación y proclamación del resultado conforme a la mayoría exigida. No existe acuerdo válido si no se alcanza la mayoría exigida, salvo en los supuestos expresamente previstos en el Reglamento en los que se admite la decisión por mayor votación (Congreso de la República, 2025a).

La mayoría como elemento constitutivo del acuerdo

Desde el punto de vista jurídico, la mayoría no valida externamente el acuerdo: lo constituye. Si no se alcanza la mayoría exigida por la Constitución o el Reglamento, el acuerdo no llega a nacer jurídicamente, aun cuando haya existido votación.

Esta concepción ha sido reiterada por el Tribunal Constitucional, el cual ha señalado que la infracción de las reglas de quórum o mayoría constituye un vicio procedimental sustancial, susceptible de control constitucional, pues afecta directamente la formación de la voluntad institucional.

Invalidez por defecto de mayoría

La proclamación de un acuerdo sin haber alcanzado la mayoría exigida genera un defecto no subsanable por la mera reiteración de la votación ni por precedentes políticos. El respeto al umbral normativo es una exigencia constitucional, no una opción de conveniencia.

V. TIPOLOGÍA DE LAS MAYORÍAS PARLAMENTARIAS

Para efectos doctrinales las mayorías se clasifican en:

Mayoría simple

Se define como más votos a favor que en contra entre los miembros presentes. Es la regla general para decisiones ordinarias de carácter legislativo o de control político y cumple una función de operatividad institucional.

Mayoría absoluta

Exige la mitad más uno o más de la mitad del número legal de miembros del órgano (Sánchez Navarro, 2000, pp. 72–85). Se reserva para decisiones de mayor relevancia institucional, como reformas reglamentarias, aprobación de leyes orgánicas o reconsideraciones. En este esquema, las abstenciones y ausencias juegan en contra del acuerdo.

Mayoría calificada

La mayoría calificada exige una fracción reforzada del número legal (dos tercios, tres quintos u otra prevista expresamente). Se aplica a decisiones de alta intensidad constitucional, como reformas constitucionales, vacancias presidenciales o designaciones de altos funcionarios. Su finalidad es garantizar consensos amplios y proteger al sistema frente a mayorías circunstanciales.

Mayoría relativa

Además de las tres tipologías de mayorías mencionadas como son: simple, absoluta y calificada se incorpora, en determinados procedimientos internos, la regla de la mayor votación, que se corresponde con la noción doctrinal de mayoría relativa (Virgala Foruria, 1996, pp. 35–41).

Indiferencia del tipo de votación respecto de la mayoría exigida

El tipo de votación —ordinaria, nominal, electrónica o secreta— no altera ni sustituye la mayoría exigida. La modalidad de votación es un procedimiento de expresión del voto; la mayoría es la condición de validez del acuerdo. Una votación secreta no reduce el umbral exigido ni una votación nominal lo incrementa.

Efecto de las abstenciones

Aunque todos los votos tienen igual peso individual, el efecto institucional de la abstención varía según la mayoría exigida. En la mayoría simple es neutral; en la mayoría absoluta y calificada refuerza la posición de quienes se oponen, al impedir alcanzar el umbral exigido. Este efecto no es un defecto del sistema, sino una consecuencia deliberada del diseño de protección del pluralismo.

VI. SISTEMA BICAMERAL Y UNIDAD DEL RÉGIMEN DE MAYORÍAS

El régimen de votaciones y mayorías parlamentarias en el Congreso bicameral del Perú no se encuentra fragmentado, sino que opera de manera articulada entre los distintos órganos parlamentarios. El Reglamento de la Cámara de Diputados establece la aplicación supletoria del Reglamento del Congreso en materia de votaciones, mientras que el Reglamento del Senado contiene disposiciones propias y remite a este último en lo no previsto.

En consecuencia, la regulación de las votaciones y de las mayorías debe interpretarse de manera sistemática, considerando la interacción entre los tres reglamentos, lo que permite identificar principios comunes y asegurar la coherencia del sistema decisorio del Parlamento.

Las mayorías en el ejercicio de la función legislativa y de control político

El régimen de mayorías parlamentarias no opera de manera uniforme en todas las actuaciones del Congreso. Su configuración concreta depende de la función constitucional ejercida, del tipo de acto adoptado y de los efectos jurídicos y políticos que dicho acto produce. Esta diferenciación se expresa con particular claridad en el contraste entre la función legislativa y la función de control político, cada una de las cuales responde a lógicas decisorias distintas.

Este apartado examina cómo se aplican las mayorías en ambas funciones, explicando por qué el ordenamiento exige distintos umbrales y cómo dichas exigencias se vinculan con la legitimidad democrática, la estabilidad institucional y la protección del pluralismo político.

1. Mayorías en la función legislativa

La función legislativa constituye el núcleo clásico del Congreso. Comprende la deliberación y aprobación de leyes, resoluciones legislativas y, cuando corresponda, reformas constitucionales. En este ámbito, el régimen de mayorías responde a un criterio de gradación normativa, según la jerarquía y el impacto de la norma aprobada.

1.1 Legislación ordinaria y mayoría simple

Como regla general, la aprobación de leyes ordinarias y resoluciones legislativas se rige por la mayoría simple de los miembros presentes, siempre que exista quórum reglamentario. Esta opción responde a una lógica de operatividad democrática: el Congreso debe poder producir normas sin quedar paralizado por exigencias excesivas de consenso en materias de regulación ordinaria.

En este nivel, la mayoría simple expresa adecuadamente el principio democrático mayoritario, pues la norma puede ser modificada o derogada por futuras mayorías, no se generan efectos estructurales irreversibles y el control político posterior permanece disponible.

1.2 Legislación institucional y mayoría absoluta

Cuando la actividad legislativa afecta directamente la organización institucional del Estado o del propio Congreso, el ordenamiento eleva el umbral decisorio y exige la mayoría absoluta del número legal de miembros. Este supuesto se presenta, entre otros casos, en la reforma del Reglamento del Congreso, en determinadas decisiones de insistencia legislativa y en la aprobación de leyes orgánicas.

La mayoría absoluta cumple aquí una función doble: asegurar que la decisión no dependa solo de presentes circunstanciales y reforzar la legitimidad institucional de normas que inciden en el funcionamiento del sistema.

1.3 Reforma constitucional y mayorías calificadas

La máxima exigencia en la función legislativa se produce en la reforma constitucional, donde el ordenamiento peruano exige mayorías calificadas, sea: mayoría absoluta más referéndum, o dos tercios del número legal en dos legislaturas ordinarias sucesivas.

En este nivel, la mayoría calificada refleja el carácter fundacional y rígido de la Constitución. No se trata de facilitar la decisión, sino de proteger el pacto constitucional frente a mayorías coyunturales.

2. Mayorías en la función de control político

La función de control político presenta una lógica distinta. No busca producir normas generales, sino fiscalizar, exigir responsabilidad política y evaluar la gestión de los funcionarios de los órganos del Estado. Por ello, el régimen de mayorías en este ámbito responde menos a la jerarquía normativa y más a la intensidad del control ejercido.

2.1 Control político ordinario y mayoría simple

Las formas ordinarias de control político —peticiones de información, citaciones, interpelaciones, debates de fiscalización— suelen regirse por mayoría simple. Esto se explica porque no generan consecuencias jurídicas inmediatas, forman parte del debate democrático normal y constituyen instrumentos de vigilancia permanente. Bajo esta misma lógica, la aprobación de los informes finales de las comisiones de investigación también requiere mayoría simple.

En este nivel, la mayoría simple permite que el control sea ágil y accesible, evitando que la fiscalización quede capturada por mayorías estables.

2.2 Control político extremo y mayorías calificadas

El máximo nivel de control político se alcanza en decisiones como: la vacancia presidencial por incapacidad moral, la acusación constitucional, la destitución o inhabilitación de altos funcionarios.

En estos casos, el ordenamiento exige mayorías calificadas, precisamente porque se afectan mandatos constitucionales, se altera el equilibrio entre poderes y se generan efectos irreversibles o de muy difícil reversión.

Aquí la mayoría calificada opera como garantía de excepcionalidad y como mecanismo de estabilidad del sistema político.

3. Diferencias estructurales entre función legislativa y control político

La comparación entre ambas funciones permite extraer tres conclusiones: en la función legislativa, la mayoría se gradúa según la jerarquía normativa a aprobarse; en la función de control político, la mayoría se gradúa según la intensidad y efectos del control; y en ambas funciones, a mayor impacto institucional, mayor exigencia de consenso.

Esta diferenciación demuestra que el régimen de mayorías no es arbitrario, sino funcionalmente racional, y que su correcta aplicación es esencial para la legitimidad democrática del Congreso.

4. Relevancia de este enfoque para la coherencia del sistema

Entender las mayorías desde la función ejercida evita aplicar indebidamente mayorías simples a decisiones de alta intensidad, impide que el control político se trivialice o se torne abusivo, y refuerza la coherencia entre los reglamentos del Congreso, de la Cámara de Diputados y del Senado.

Asimismo, este enfoque proporciona un criterio interpretativo claro para resolver controversias sobre votaciones, empates, abstenciones y dirimencia, siempre atendiendo a qué función se ejerce y con qué efectos.

VII. TIPOS DE VOTACIÓN Y SU FUNCIÓN EN EL SISTEMA DE MAYORÍAS

Los reglamentos parlamentarios reconocen diversas modalidades de votación —ordinaria, nominal, electrónica y secreta— que cumplen una función procedimental, pero no sustantiva en lo que respecta a la validez del acuerdo.

1. La forma de votación como instrumento, no como criterio de validez

La forma de votación determina cómo se expresa el voto, cómo se registra, y cómo se verifica el resultado, pero no define ni modifica la mayoría exigida. La naturaleza del acto parlamentario es la que determina el umbral aplicable.

En consecuencia, una votación secreta no flexibiliza la mayoría exigida, y una votación nominal no refuerza una mayoría que la norma no prevé.

2. Riesgos de confusión práctica

En la práctica parlamentaria, es frecuente asociar indebidamente votación secreta con mayor legitimidad y votación nominal con mayor rigor democrático.

Estas asociaciones, aunque comprensibles desde una perspectiva política, no tienen respaldo jurídico. La legitimidad del acuerdo proviene del cumplimiento del umbral normativo, no del tipo de votación utilizado.

VIII. EMPATES, ABSTENCIONES Y DIRIMENCIA: PRECISIONES NECESARIAS

El tratamiento de los empates en la votación parlamentaria constituye uno de los aspectos más delicados del sistema de mayorías y exige una distinción conceptual precisa.

1. Igualdad formal del voto y diferencia funcional

Los votos por el sí, el no y la abstención tienen igual peso individual, cada uno representa un voto. Desde un punto de vista aritmético, pueden registrarse empates entre los votos por el sí y por el no, entre el sí y la abstención, entre el no y la abstención, o incluso empates triples.

Sin embargo, la igualdad aritmética no implica igualdad decisoria respecto de la formación de la voluntad parlamentaria.

2. El empate decisorio propiamente dicho

Desde el punto de vista jurídico-institucional, solo el empate entre los votos por el sí y por el no constituye un empate decisorio. Ello se debe a que únicamente el sí y el no expresan posiciones opuestas respecto de la aprobación o rechazo del acuerdo. La abstención, aun teniendo el mismo peso numérico, no expresa una decisión aprobatoria ni denegatoria, sino una opción de no pronunciamiento. Sin embargo, si la abstención iguala a los votos por el sí o por el no y este número resulta mayor que la tercera opción de voto, es necesario que el presidente del órgano parlamentario dirima.

3. La dirimencia y sus límites

La dirimencia es un mecanismo excepcional destinado a resolver empates decisorios (Rubio Llorente, 1993, pp. 113–139) con el fin de evitar la no adopción de un acuerdo. Por ello procede en decisiones sujetas a mayoría simple. Cuando la adopción del acuerdo requiere mayoría absoluta, el empate que se produzca sin alcanzar el umbral exigido, no activa la dirimencia. El voto dirimente no puede operar como mecanismo para completar la mayoría requerida, ello sería una ficción procedimental.

4. La distorsión reglamentaria del empate sí–abstención y no–abstención

Aunque los reglamentos parlamentarios admiten en algunos supuestos la dirimencia de empates aritméticos entre los votos por el sí, por el no y las abstenciones, en sus diferentes combinaciones, ello no modifica la naturaleza decisoria de la votación. La equiparación reglamentaria de la abstención a una posición decisoria introduce una distorsión del sistema de mayorías, en la medida en que utiliza la dirimencia para suplir la falta de votos afirmativos suficientes, en vez de reconocer que no se ha alcanzado la mayoría exigida.

IX. ÓRGANOS PARLAMENTARIOS PEQUEÑOS Y LAS DISTORSIONES DEL UMBRAL DE MAYORÍA

La aplicación mecánica de las reglas de mayoría absoluta o de mayoría calificada en órganos parlamentarios de reducida composición, especialmente impar, —como comisiones de cinco a once integrantes o con siete miembros fijos— genera distorsiones que deben ser analizadas desde la técnica parlamentaria.

1. El impacto en órganos parlamentarios pequeños

En los órganos parlamentarios pequeños, cada voto representa un porcentaje elevado del total. En una comisión de siete miembros, un solo voto equivale aproximadamente al catorce por ciento del órgano. Exigir la mitad más uno en este contexto sobrerrepresenta a una mayoría mínima y reduce de manera significativa la capacidad de influencia de la minoría. Por ejemplo, la reconsideración solo se aprobará con cinco votos, esto es la mitad más uno del número legal de sus integrantes, lo que representa el setenta y uno por ciento.

2. Riesgo de captura y de parálisis

La exigencia indiscriminada de mayoría absoluta en órganos pequeños puede generar captura del órgano por una mayoría estrecha, o parálisis por empates frecuentes y ausencias estratégicas.

Ambos resultados son contrarios a la finalidad de estos órganos, especialmente en las comisiones de investigación e inteligencia, cuya legitimidad depende en gran medida del consenso y la confianza entre los grupos parlamentarios.

3. Mayoría absoluta como mayoría calificada encubierta

En estos supuestos, la combinación de voto personalísimo, umbral elevado y ausencias convierte la mayoría absoluta en una mayoría calificada encubierta, no prevista deliberadamente por el Reglamento ni por la Constitución. Esta distorsión no refuerza la legitimidad de las decisiones, sino que introduce tensiones innecesarias en la dinámica parlamentaria.

X. INCONSISTENCIAS NORMATIVAS EN EL RÉGIMEN DE MAYORÍAS PARLAMENTARIAS

El examen conjunto de los reglamentos del Congreso de la República, del Reglamento de la Cámara de Diputados y del Reglamento del Senado revela que, pese a compartir una estructura común, no conforman un sistema plenamente coherente en materia de votaciones y mayorías. Las inconsistencias detectadas no son meramente terminológicas, sino que afectan la lógica de validez del acuerdo parlamentario y la racionalidad del sistema decisorio.

Los tres reglamentos parlamentarios establecen de manera coincidente que, en la segunda votación para la elección de la Mesa Directiva, resulta elegida la lista que obtiene la mayor votación, prescindiendo del requisito de mayoría, lo que constituye una excepción expresa al régimen general de mayorías parlamentarias.

1. Inconsistencia estructural en las elecciones internas

La inconsistencia más significativa se presenta en la elección de la Mesa Directiva del Congreso. Mientras el régimen general del Reglamento exige mayoría para la adopción de acuerdos, en el procedimiento electoral interno se admite que, en una segunda votación, resulte ganadora la opción que obtenga la mayor votación, aun sin alcanzar la mayoría mínima.

Esta regla introduce de facto una decisión por pluralidad, ajena al sistema general de mayorías y se aparta del principio de que todo acuerdo parlamentario válido debe expresar una mayoría.

Esta inconsistencia identificada se explica por la coexistencia de un sistema normativamente unitario de votaciones con reglas excepcionales que permiten decisiones al margen del principio mayoritario.

2. Inconsistencias conceptuales en el uso del término «mayoría»

Los tres reglamentos utilizan de manera no siempre uniforme expresiones como «mayoría», «mayoría simple», «más de la mitad» o «mitad más uno», sin una cláusula general que fije su sentido normativo común. Aunque la práctica parlamentaria suele clarificar estas expresiones, la ausencia de una definición transversal genera riesgos interpretativos, especialmente en escenarios de abstención elevada o en órganos de composición reducida.

3. Asimetrías funcionales entre cámaras

Se identifican también supuestos en los que actos funcionalmente equivalentes —en particular en el ámbito del control político— están sujetos a exigencias de mayoría distintas según el órgano que los adopta. Esta asimetría no siempre se encuentra justificada por la Constitución y afecta la coherencia del diseño bicameral.

4. Aplicación mecánica de mayorías en órganos parlamentarios pequeños

Finalmente, la exigencia indiscriminada de mayoría absoluta en comisiones pequeñas constituye una inconsistencia de técnica normativa aplicada, pues traslada reglas pensadas para órganos grandes a contextos donde producen distorsiones significativas de representatividad y deliberación.

XI. EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LOS ACUERDOS PARLAMENTARIOS

El Tribunal Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial constante en torno al control de los actos parlamentarios, que resulta esencial para comprender el régimen de mayorías.

1. Inexistencia de zonas exentas de control

El Tribunal Constitucional ha afirmado reiteradamente que no existen zonas del Congreso exentas de control constitucional cuando están en juego derechos fundamentales o reglas procedimentales esenciales, como el quórum y la mayoría exigida para la adopción de acuerdos.

2. La mayoría como condición de validez constitucional

Según esta jurisprudencia, la mayoría exigida no es una mera regla interna de organización parlamentaria, sino un elemento constitucionalmente relevante del procedimiento de formación de la voluntad legislativa y política. La inobservancia del umbral exigido puede dar lugar a la invalidez constitucional del acuerdo.

3. Mayorías calificadas y democracia constitucional

El Tribunal ha reconocido expresamente la legitimidad constitucional de las mayorías calificadas y ha destacado que estas no vulneran la democracia, sino que refuerzan el pluralismo y la estabilidad del sistema político.

XII. LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES PARLAMENTARIAS Y EL PROBLEMA DE LA LEGITIMIDAD MAYORITARIA

La elección de las autoridades del Congreso y de sus cámaras constituye un punto neurálgico de la organización parlamentaria, pues define la conducción política e institucional de estas. Mientras el régimen general exige mayorías para la validez del acuerdo, la elección de la Mesa Directiva en los tres reglamentos parlamentarios establece de manera uniforme que:

- En la primera votación para la elección de la Mesa Directiva, resulta electa la lista que alcanza un número igual o superior a la mayoría de los miembros presentes, lo que corresponde al estándar de mayoría simple. Solo en caso de no alcanzarse dicho umbral se activa una segunda votación.
- En segunda votación para la elección de la Mesa Directiva, resulta elegida la lista que obtiene la mayor votación, prescindiendo del requisito de mayoría, lo que constituye una excepción expresa al régimen general de mayorías parlamentarias.

1. La Mesa Directiva como órgano de dirección política

La Mesa Directiva no es un órgano meramente administrativo, sino el núcleo de la dirección política del Congreso. De allí que su elección tenga una carga institucional superior a la de otros acuerdos ordinarios.

2. El déficit de legitimidad de la pluralidad simple

Permitir que la Mesa Directiva y su presidencia se elijan sin mayoría mínima genera un déficit de legitimidad política e institucional, al posibilitar que órganos de conducción surjan de respaldos minoritarios. Este déficit no se condice con la exigencia de mayorías reforzadas para decisiones de menor impacto.

3. Necesidad de corrección normativa

El análisis evidencia la necesidad de reconducir la elección de las autoridades parlamentarias al régimen general de mayorías, a fin de evitar excepciones que desnaturalizan el sistema.

XIII. PROPUESTA DE CLÁUSULA GENERAL DE COHERENCIA DE MAYORÍAS

La corrección de las inconsistencias diagnosticadas exige una solución sistémica e integradora. En ese sentido, resulta viable incorporar una cláusula general de coherencia de mayorías, común a los tres reglamentos parlamentarios, para la adopción de los acuerdos.

En esta línea se propone considerar lo siguiente:

1. Todo acuerdo adoptado por el Congreso de la República, la Cámara de Diputados, el Senado o sus órganos parlamentarios es válido únicamente cuando el resultado de la votación alcanza la mayoría exigida por la Constitución o por el reglamento correspondiente.
2. Para efectos reglamentarios, las mayorías se clasifican exclusivamente en mayoría simple, mayoría absoluta y mayoría calificada.
3. En ningún caso un acuerdo puede considerarse válidamente adoptado por el solo hecho de haber obtenido la mayor votación, sin alcanzar la mayoría exigida.
4. La realización de segundas votaciones no implica rebajar ni sustituir el requisito de mayoría exigida.
5. El voto dirimente solo procede para resolver empates en decisiones sujetas a mayoría simple.
6. Las disposiciones especiales se interpretan conforme a esta cláusula, privilegiando la coherencia del sistema y la protección del pluralismo parlamentario.

XIV. REFORMAS REGLAMENTARIAS NECESARIAS PARA UNIFORMIZAR CRITERIOS DE MAYORÍA

A partir de la cláusula general propuesta, se identifican reformas puntuales indispensables.

1. Reforma de la elección de la Mesa Directiva

Se propone sustituir las reglas de mayoría para la primera y segunda votación de la elección de la Mesa Directiva.

En primera votación: de igual o superior a la mayoría simple pasar a exigir mayoría absoluta de los miembros presentes.

En segunda votación: de mayor votación pasar a exigir mayoría absoluta de los miembros presentes, entre las dos listas más votadas.

Este mecanismo asegura legitimidad institucional en la elección de los más altos cargos de la dirección política del Congreso y es concordante con los resultados obtenidos en las elecciones de las Mesas Directivas del Congreso de la República en el Periodo Parlamentario 2021-2026.

En el siguiente cuadro se presenta los resultados de las votaciones y el tipo de mayoría alcanzada y se sustenta en los registros oficiales del Diario de los Debates del Congreso de la República (Congreso de la República, 2021-2026).

Periodo	Presidente	1. ^a votación (resultado)	Asistentes 1. ^a votación	2. ^a votación (resultado)	Asistentes 2. ^a votación	Resultado final	Tipo de mayoría
2021-2022	María del Carmen Alva	69 vs 10	129	No hubo	—	Primera votación	Mayoría absoluta
2022-2023	Lady Camones	50 vs 36	128	73 vs 52	129	Segunda votación	Mayoría absoluta
2022-2023 (Sept.)	José Williams	52 vs 21	124	67 vs 41	124	Segunda votación	Mayoría absoluta
2023-2024	Alejandro Soto	77 vs 39	128	No hubo	—	Primera votación	Mayoría absoluta
2024-2025	Eduardo Salhuana	96 vs 17	127	No hubo	—	Primera votación	Mayoría absoluta
2025-2026	José Jerí	79 vs 42	126	No hubo	—	Primera votación	Mayoría absoluta
2025-2026 (Feb.)	José María Balcázar	46 vs 43	117	64 vs 46	113	Segunda votación	Mayoría absoluta de los presentes

Fuente: Diario de los Debates.
Elaboración: propia del autor.

El análisis de estos resultados demuestra que el Congreso de la República:

- no elige a su directiva en primera votación por mayoría simple, caso contrario no hubiera existido segunda votación en tres elecciones. La elección en primera votación es por mayoría absoluta.
- no necesita la regla de la mayor votación (mayoría relativa) para la segunda votación en la elección de las Mesas Directivas del Congreso, pues en todos los casos observados la decisión final ha contado con el respaldo de una mayoría absoluta.

De las siete elecciones realizadas, cuatro fueron en primera votación y con mayoría absoluta del número legal de miembros del Congreso. Tres elecciones requirieron segunda votación y en las tres se obtuvo mayoría absoluta. Esto demuestra que en los hechos la elección de las Mesas Directivas para el Periodo Parlamentario 2021-2026 se realizó por mayorías absolutas.

2. Unificación terminológica de las mayorías

Debe incorporarse una definición transversal que precise el significado normativo de las expresiones «mayoría simple», «mayoría absoluta» y «mayoría calificada».

3. Principio de equivalencia funcional

Los actos parlamentarios de igual naturaleza y efectos jurídicos deben estar sujetos a la misma exigencia de mayoría, con independencia del órgano que los adopte.

4. Regla de proporcionalidad en comisiones de reducida composición

En comisiones pequeñas, la mayoría absoluta debe reservarse para decisiones finales o con efectos institucionales directos, utilizando la mayoría simple para actos de trámite u operativos.

XV. CONCLUSIONES GENERALES

El análisis desarrollado permite concluir que el régimen de votaciones y mayorías parlamentarias en el Congreso bicameral peruano responde, en términos generales, a una **lógica normativa estructurada y formalmente coherente**, en la que la mayoría constituye la verdadera condición de validez del acuerdo parlamentario, mientras que la votación opera únicamente como el mecanismo de verificación de dicho umbral. Esta distinción revela que las reglas sobre mayorías no son simples formalidades procedimentales, sino garantías institucionales directamente vinculadas con el principio democrático, el pluralismo político y la seguridad jurídica.

El examen conjunto de los reglamentos del Congreso de la República, de la Cámara de Diputados y del Senado confirma la existencia de un **sistema normativo unitario y articulado**, construido sobre relaciones de supletoriedad y complementación. Dentro de este sistema, las distintas formas de mayoría responden a un criterio de proporcionalidad según la naturaleza y los efectos de cada decisión, lo que permite afirmar que el diseño parlamentario peruano sí incorpora una teoría coherente de mayorías, aunque no plenamente sistematizada.

Sin embargo, el estudio identifica **tensiones estructurales que afectan dicha coherencia**, principalmente en la elección de la Mesa Directiva. En primer lugar, se evidencia una **inconsistencia en la primera votación**, al exigir únicamente la mayoría de los congresistas presentes —equivalente a mayoría simple— para un acto de máxima relevancia institucional, lo que resulta desproporcionado frente a la exigencia de mayorías más altas para decisiones de menor impacto.

En segundo lugar, la regla de la **mayor votación en segunda votación** introduce una excepción incompatible con el principio mayoritario. Este quiebre normativo adquiere especial relevancia a la luz del análisis del Periodo Parlamentario 2021-2026, que demuestra que **todas las mesas directivas fueron finalmente elegidas con mayoría absoluta de los votos emitidos**, incluso en segunda votación. Este hallazgo es decisivo: el sistema no requiere umbrales reducidos para funcionar, y la excepción reglamentaria carece de justificación práctica.

En consecuencia, el problema del sistema no radica en la ausencia de reglas, sino en la persistencia de disposiciones que, al ser innecesarias, **debilitan su coherencia interna y su legitimidad democrática**. Por ello, la elevación del estándar en la primera votación y la eliminación de la regla de la mayor votación en la segunda votación no constituyen cambios disruptivos, sino una adecuación normativa a la práctica parlamentaria real.

En definitiva, la consolidación de un régimen uniforme de mayorías, libre de excepciones incompatibles con su lógica interna, se presenta como una condición indispensable para fortalecer la estabilidad institucional, la seguridad jurídica y la legitimidad democrática del Congreso bicameral del Perú.

XVI. BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA DE DERECHO PARLAMENTARIO Y MAYORÍAS

Virgala Foruria, E.

1996 «Sobre el concepto de mayoría en el Derecho parlamentario». *Revista de las Cortes Generales*, (37), 11–52. Madrid: Congreso de los Diputados.
Páginas consultadas: 15–27 (concepto de mayoría); 35–41 (mayoría absoluta y calificada).

Serra Cristóbal, R.

2002 *Minorías parlamentarias y control político*. Valencia: Tirant lo Blanch.
Páginas consultadas: 43–78 (minorías parlamentarias); 101–137 (mayorías calificadas y poder de bloqueo).

García Roca, J.

1998 *La decisión parlamentaria y el principio democrático*.
Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
Páginas consultadas: 59–92 (proporcionalidad entre tipo de decisión y mayoría exigida).

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

Tribunal Constitucional del Perú

2003 Sentencia STC 00006-2003-AI/TC, FJ 8-12 y 25-28.

Tribunal Constitucional del Perú

2022 Sentencia STC 00004-2022-PCC/TC, FJ 46-47 y 62-66.

Tribunal Constitucional del Perú

2023 Sentencia STC 00001-2023-PI/TC, FJ 20-22 y 24-27

FUENTES NORMATIVAS (REGLAMENTOS PARLAMENTARIOS)

Congreso de la República del Perú
2025a Reglamento del Congreso de la República
Resolución Legislativa n.º 004-2025-2026-CR.
Lima: Diario Oficial *El Peruano*.
Artículos consultados: 51–57 (sesiones, votaciones y abstenciones); 64–68
(empates y voto dirimente).

Congreso de la República del Perú
2025b Reglamento de la Cámara de Diputados. Resolución Legislativa n.º
005-2025-2026-CR. Lima: Diario Oficial *El Peruano*.
Artículo consultado: 1–4 (aplicación supletoria); remisión a reglas del
Reglamento del Congreso en materia de votaciones.

Congreso de la República del Perú
2025c Reglamento del Senado. Resolución Legislativa n.º 006-2025-2026-CR.
Lima: Diario Oficial *El Peruano*.
Artículos consultados: disposiciones sobre votaciones y empates; voto del
presidente; aplicación supletoria del Reglamento del Congreso.

MANUALES INSTITUCIONALES

Congreso de la República–Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios
2018 Manual del Proceso Legislativo.
Lima: Congreso de la República.
Páginas consultadas: 67–92 (etapas del procedimiento legislativo); 113–128
(votación, mayorías y efectos jurídicos del resultado).

Congreso de la República–Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios
2019 Manual de Comisiones.
Lima: Congreso de la República.
Páginas consultadas: 39–58 (naturaleza de las comisiones); 83–104 (votaciones
en comisión, abstenciones y uso excepcional del voto dirimente).



Jorge Antonio Jáuregui Mendieta¹

LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO ELECTORAL REPUBLICANO: UNA DISCIPLINA FUNDADA EN LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

SUMARIO

Introducción.- I. La evolución del derecho como producto cultural de la civilización occidental: de la *paideia* al humanismo cristiano.- II. La condición bidimensional de los principios jurídicos y su aplicación al derecho electoral como tradición del derecho republicano.- III. El principio de soberanía del pueblo y el instituto jurídico del sufragio.- IV. Análisis de la recepción del principio de preclusión electoral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano.- V. Conclusiones.

RESUMEN:

El artículo sostiene que el derecho electoral es una disciplina jurídica proveniente de la tradición del derecho republicano o derecho revolucionario, la cual se consolidó en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). Para fundamentar esta tesis, se analiza la evolución de los derechos fundamentales a partir de la transformación de la categoría jurídica de soberanía, la cual transitó desde una concepción teológica y monárquica hacia la soberanía del pueblo; este cambio propició la progresiva universalización de la dignidad, la igualdad y la libertad humanas. Seguidamente, se examinan las instituciones de garantía de los principios y derechos fundamentales —tales como el sufragio libre, la igualdad política y la soberanía del pueblo— a través de los principios electorales. Posteriormente, se distingue entre los principios constitucionales, entendidos como principios regulativos, y los principios electorales, definidos como principios directivos, mediante la aplicación del enfoque del constitucionalismo garantista desarrollado por Luigi Ferrajoli. Finalmente, se analizan los parámetros constitucionales establecidos por el Tribunal Constitucional peruano para proteger los derechos fundamentales de libertad e igualdad en la participación electoral, a través de los principios pro participación política, conservación de las votaciones y preclusión de las etapas electorales.

Palabras clave: derechos fundamentales, principios constitucionales, procesos electorales, principio de preclusión electoral, humanismo cristiano, derecho republicano.

¹ Profesor de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Abogado especialista en derecho electoral. Magíster en Ciencia Política y Gobierno y doctorando en Derecho. Más de 20 años de experiencia en procesos electorales. ORCID: 0000-0001-7687-1345.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como propósito central demostrar que el derecho electoral es una disciplina jurídica que encuentra su origen y fundamento en la tradición del derecho republicano o derecho revolucionario, cuya expresión normativa más acabada es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). Para tal fin, se parte de la premisa de que el derecho no es un mero conjunto de normas técnicas, sino un producto cultural profundamente imbricado con las grandes cosmovisiones que han configurado a Occidente: la griega, la romana y la cristiana.

A partir de ese sustrato, se sostiene que el derecho electoral, como rama del derecho republicano, tiene por objeto la protección del sufragio —instituto jurídico en la que se materializa la soberanía popular— y por finalidad, garantizar la igualdad y la libertad políticas frente a todo tipo de poder, ya sea público (estatal) o fáctico (económico, mediático o criminal). Finalmente, se examina la recepción del principio de preclusión electoral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano, destacando su función dentro de la tríada de principios rectores: la proparticipación, la conservación de las votaciones y la preclusión de las etapas electorales.

I. LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO COMO PRODUCTO CULTURAL DE LA CIVILIZACIÓN OCCIDENTAL: DE LA *PAIDEIA* AL HUMANISMO CRISTIANO

1.1. El derecho como forma cultural de Occidente

Para comprender la esencia del derecho occidental no basta con estudiarlo como un conjunto de normas; es necesario apreciarlo como un *producto cultural* en sentido profundo, es decir, como la expresión de una civilización específica: la occidental. Esta tradición, a diferencia de otras (como la china, la india o la islámica), tiene una peculiaridad: aunque Occidente se define también por la filosofía, su forma cultural más característica es el derecho. Occidente es, ante todo, una civilización que legisla, codifica, somete el poder a reglas y concibe la vida comunitaria a partir de un orden jurídico.

Esta filiación occidental resulta de la confluencia de tres grandes cosmovisiones: la helena clásica, la romana y la cristiana (específicamente el humanismo cristiano). Dichas fuentes configuran una tríada indisoluble que ha moldeado el modo de entender al ser humano, la justicia, el poder y la ley.

1.2. Primera fase: el humanismo político griego — la *areté* y la *polis*

En el mundo heleno clásico, la preocupación central no era aún el derecho como sistema normativo, sino el logro de la plena humanización del hombre. Este proceso recibía el nombre de *paideia*, que no consistía simplemente en la educación escolar, sino un proceso vital integral que abarcaba la formación ciudadana, religiosa, filosófica y militar. Su finalidad última era alcanzar la *areté* (virtud o excelencia).

Para el griego clásico, la *areté* solo era posible a través de la política, entendida como la participación activa en la *polis* o ciudad-estado. El hombre no es un ser aislado; es, como afirmó Aristóteles, un *zoon politikón* (ente comunitario). En esta primera etapa, el humanismo es político: el hombre se humaniza plenamente en y por la *polis*, mediante la virtud cívica. El derecho aún no emerge como un sistema autónomo, sino que permanece inmerso en la ética y la política.

1.3. Segunda fase: el humanismo jurídico romano — el *homo iuris*

Con Roma se produce un tránsito fundamental: de la idea filosófica de justicia (*diké*) se transicionó hacia un concepto técnico y normativo: el *ius* (derecho). El genio romano consistió en tomar la herencia griega —el *logos*, la razón y la búsqueda de la justicia— y plasmarla en un sistema de normas, instituciones y procedimientos.

Para el mundo romano, el ser humano ya no se definía exclusivamente como *zoon politikón*, sino como *homo iuris*: el hombre que alcanza su plena humanización al someter su conducta a un sistema de normas jurídicas elaboradas racionalmente. Surge así el derecho como la forma cultural característica de Occidente: un orden objetivo y coercible que garantiza la paz y la seguridad jurídica.

1.4. Tercera fase: la revolución cristiana. Del *homo iuris* al humanismo de la solidaridad

La mayor revolución conceptual en la historia de Occidente se produce con la irrupción de la cosmovisión cristiana. Esta no suprime lo griego ni lo romano, sino que los reconfigura desde una nueva altura. El humanismo cristiano transforma las bases mismas del derecho y la política.

Mientras que para el griego la plenitud humana era la virtud cívica y para el romano la sujeción al derecho, para el cristiano la plena humanización se alcanza a través del amor al prójimo (*ágape*). Esta perspectiva introduce tres ideas radicalmente novedosas:

1. **Igualdad en dignidad:** todos los hombres, sin distinción de origen, condición o estatus social, son iguales por haber sido creados a imagen de Dios y por el amor de Dios.
2. **Humanidad universal y fraterna:** la comunidad humana ya no es solo la polis o Roma, sino una familia universal.
3. **Plena libertad:** el ser humano no está determinado por el destino cósmico ni totalmente sujeto al poder estatal; es libre para elegir el bien y responsable de sus actos, como expresión del libre albedrío.

1.5. Síntesis y legado: el derecho revolucionario y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

El impacto del humanismo cristiano se hace plenamente visible en la tradición jurídica que conocemos como *derecho revolucionario* o *derecho republicano*, cuya expresión máxima es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). Lejos de ser un invento laico ilustrado, aquella Declaración está profundamente impregnada del humanismo cristiano. La idea de que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos, la noción de fraternidad, la defensa de la dignidad inviolable de la persona y el derecho de resistencia a la opresión: todo ello son frutos maduros de una revolución cristiana operada casi dos mil años antes.

En suma, el derecho occidental es el producto de una civilización que, partiendo de la *paideia* griega, pasando por el *ius* romano y siendo fecundada por la caridad cristiana, logró articular un sistema jurídico que pone la ley al servicio de la persona humana y el poder bajo el imperio de la justicia.

II. LA CONDICIÓN BIDIMENSIONAL DE LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS Y SU APLICACIÓN AL DERECHO ELECTORAL COMO TRADICIÓN DEL DERECHO REPUBLICANO

2.1. Los principios jurídicos: fundamento y límite en el Estado constitucional

En la teoría del derecho contemporánea, los principios jurídicos poseen una **condición bidimensional** que los convierte en piezas clave del constitucionalismo garantista.

- **Primera dimensión: fundamento.** Los principios constituyen la base sobre la cual se edifica todo el sistema constitucional y legal. Son el punto de partida de la ingeniería constitucional: definen los valores superiores (libertad, igualdad, dignidad, soberanía popular) que orientan la creación, interpretación y aplicación de todas las normas.
- **Segunda dimensión: límite.** Los principios actúan como parámetros restrictivos del poder. Protegen bienes jurídicos esenciales —especialmente los derechos fundamentales— frente a eventuales excesos del poder público (legislativo, ejecutivo, judicial, órganos electorales) y del poder privado o fáctico (grupos económicos, medios de comunicación y crimen organizado).

En el **derecho electoral**, esta bidimensionalidad se manifiesta con especial nitidez. Los principios de esta disciplina no solo sostienen conceptualmente el sistema electoral, sino que operan como barreras protectoras del instituto jurídico más relevante en una democracia republicana: el **sufragio**.

2.2. El sufragio como instituto jurídico central y objeto de protección del derecho electoral

El sufragio no es un mero procedimiento técnico para emitir un voto. Es el **instituto jurídico mediante el cual se materializan** dos principios fundantes del orden constitucional moderno:

- El **principio de soberanía del pueblo**: la voluntad política suprema reside en la ciudadanía, no en monarcas ni en élites autodesignadas.
- El **principio de forma republicana de gobierno**: el poder se ejerce a través de representantes, que rinden cuentas, con periodicidad en los cargos y, fundamentalmente, legitimidad de origen popular.

Por tanto, el derecho electoral surge en el seno de una tradición jurídica particular: la del **derecho republicano** o **derecho revolucionario**, que emerge con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). Esta corriente se opone radicalmente a los regímenes monárquicos y absolutistas, donde el poder emanaba de la costumbre o de la fuerza, no del consenso ciudadano.

2.3. La gestación del derecho republicano: una síntesis dialéctica del humanismo occidental

La tradición del derecho republicano es el resultado de un **proceso dialéctico de dos milenios**:

1. **Tesis: el derecho romano.** Concibe el derecho como un orden objetivo, técnico y coercible (*ius*), centrado en el *homo iuris*.
2. **Antítesis: el derecho romano-canónico y el humanismo cristiano.** Introduce la igualdad en dignidad, el amor al prójimo y la humanidad fraterna y universal.
3. **Síntesis: el derecho republicano.** De la contradicción entre la tradición romana (jerárquica, permisiva de desigualdades) y la tradición cristiana (igualitaria, solidaria)

nace el derecho republicano, que identifica el derecho como **voluntad de poder de la comunidad** y, al mismo tiempo, como **límite a ese poder** para garantizar la libertad del hombre en comunidad.

2.4. Objeto y finalidad del derecho electoral a partir del derecho republicano

Sobre esta base, el derecho electoral se constituye como una disciplina autónoma cuyo **objeto de estudio** es el **instituto jurídico del sufragio**, y cuya **finalidad** es doble:

- Garantizar la **igualdad política**: que ningún voto valga más que otro y que todas las candidaturas tengan oportunidades razonables.
- Garantizar la **libertad política**: que los ciudadanos puedan votar y postularse sin coacción, intimidación ni manipulación.

De este modo, el derecho electoral despliega su función tutelar frente a dos tipos de amenazas: el **poder público constituido** (gobiernos, parlamentos, jueces, organismos electorales) y el **poder fáctico o económico** (grupos de presión, corporaciones, medios hegemónicos, crimen organizado).

2.5. Los principios rectores del derecho electoral: fundamento y límite en acción

En esta lógica de protección del sufragio, identificamos **tres principios esenciales del derecho electoral**:

a) Principio pro participación política (*favor participacionis*)

Es el principio rector por excelencia. Exige que el derecho electoral se interprete y aplique siempre favoreciendo la participación ciudadana, tanto en su dimensión activa (derecho a votar) como pasiva (derecho a ser elegido). Cualquier restricción debe ser excepcional, expresa y proporcionada.

b) Principio de conservación de las votaciones

La voluntad popular expresada en las urnas goza de una **presunción de validez** que solo puede ser destruida mediante prueba indubitable y cumplimiento exacto de las causales de nulidad previstas en la ley. No es posible anular votaciones por simple sospecha o irregularidades menores.

c) Principio de preclusión electoral

La preclusión garantiza que el proceso electoral avance por etapas sucesivas, perentorias e inimpugnables después de cerradas. Asegura que el proceso electoral **culmine** y produzca un resultado firme. Como se verá en el capítulo siguiente, el Tribunal Constitucional peruano ha precisado que este principio se aplica a las **etapas electorales**, no a cada acto aislado, y siempre subordinado al principio pro participación.

III. EL PRINCIPIO DE SOBERANÍA DEL PUEBLO Y EL INSTITUTO JURÍDICO DEL SUFRAGIO

El sufragio es la expresión material del principio constitucional de soberanía del pueblo. A través de él, la ciudadanía no solo elige a sus representantes, sino que también decide sobre asuntos fundamentales —como referendos o consultas populares— y controla periódicamente el ejercicio del poder público. En este sentido, el sufragio no es un derecho más, sino el derecho que hace posibles todos los demás derechos políticos.

La tradición del derecho republicano, al establecer que el único titular de la soberanía es el pueblo, invierte la lógica del poder: ya no es el soberano (rey, emperador) quien concede

derechos, sino la ciudadanía la que constituye al poder público y le impone límites. Este cambio de paradigma encuentra en el sufragio su mecanismo de operación más importante. Por ello, cualquier regulación electoral debe ser interpretada y aplicada de manera que favorezca —y no que obstaculice— el ejercicio del sufragio.

De esta forma, el sufragio constituye el instituto jurídico que permite la transferencia de soberanía desde el titular, como ente constituyente de la soberanía: la comunidad o pueblo, hacia un órgano representativo, como ente constituido, el cual ejerce dentro de límites temporales y formales, la soberanía que le delega el pueblo.

IV. ANÁLISIS DE LA RECEPCIÓN DEL PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN ELECTORAL EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO

4.1. El punto de inflexión: Expediente n.º 05448-2011-PA/TC

La aplicación del principio de preclusión al ámbito de los procesos electorales encuentra en el Perú un punto de inflexión en la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente n.º 05448-2011-PA/TC. En dicho pronunciamiento, el máximo intérprete de la Constitución fijó los parámetros de aplicación de la preclusión procesal al ámbito electoral como una garantía del Estado democrático y constitucional de derecho.

El Tribunal definió el proceso electoral como el conjunto de etapas electorales con efectos perentorios y preclusivos que tienen como fin el planeamiento, la organización, la ejecución y la realización de los distintos procesos previstos en la legislación electoral peruana, incluida la posterior acreditación de los elegidos.

4.2. La tríada de principios electorales según el Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional ha establecido una prelación entre tres principios:

1. **Principio pro participación:** garantiza el efectivo ejercicio del sufragio, en sus dimensiones activa y pasiva. Es el criterio más relevante para el rendimiento democrático.
2. **Principio de conservación de las votaciones:** la voluntad popular expresada en las urnas goza de máxima protección; no es posible anular votaciones sin prueba indubitable de causal legal.
3. **Principio de preclusión de etapas electorales:** garantiza el cumplimiento de los principios anteriores, asegurando el carácter perentorio de las etapas electorales, el cronograma electoral no se detiene por demandas constitucionales.

4.3. Distinción entre acto electoral y etapa electoral

La Constitución Política del Perú (artículo 185) asigna la preclusión únicamente al escrutinio de las votaciones realizadas en mesa durante la jornada electoral. Por ello, es necesario distinguir:

- **Acto electoral:** pronunciamiento de la administración electoral que permite la realización del sufragio.
- **Etapas electorales:** fase del proceso electoral conformada por un conjunto de actos electorales.

De acuerdo con el Tribunal Constitucional, la preclusión se aplica a las **etapas electorales**, no a los actos electorales aislados. Invocar la preclusión para limitar el ejercicio del sufragio, pasivo o activo, sería contradictorio con el principio pro participación, que es el criterio rector.

4.4. Aspectos clave de la sentencia

El Tribunal Constitucional establece dos aspectos fundamentales:

- **Primero:** la preclusión electoral opera como una garantía de certeza y seguridad jurídica, pero no puede convertirse en un obstáculo para el ejercicio del sufragio.
- **Segundo:** la protección del sufragio exige que los órganos electorales y jurisdiccionales prioricen el principio pro participación frente a cualquier interpretación restrictiva derivada de formalismos extremos.

V. CONCLUSIONES

Primera. El derecho electoral es una disciplina jurídica que proviene directamente de la tradición del derecho republicano o derecho revolucionario, consolidado normativamente en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). Esta tradición, a su vez, es el resultado de una síntesis dialéctica entre el derecho romano (tesis) y el humanismo cristiano (antítesis).

Segunda. Los principios jurídicos poseen una condición bidimensional: son fundamento del sistema constitucional y legal, y al mismo tiempo actúan como límites al poder público y fáctico para proteger los derechos fundamentales. En el derecho electoral, esta doble función se orienta a la protección del sufragio.

Tercera. El sufragio es el instituto jurídico que materializa los principios de soberanía del pueblo y de forma republicana de gobierno. Por ello, el derecho electoral tiene como objeto el estudio y garantía del sufragio, y como finalidad asegurar la igualdad y libertad políticas frente a cualquier forma de poder.

Cuarta. Los principios rectores del derecho electoral son: (i) principio pro participación política (*favor participacionis*), que exige favorecer siempre el ejercicio del sufragio; (ii) principio de conservación de las votaciones, que otorga una presunción de validez a la voluntad popular expresada en las urnas; y (iii) principio de preclusión electoral, que garantiza el avance inexorable de las etapas del proceso electoral.

Quinta. El Tribunal Constitucional peruano, en el Expediente n.º 05448-2011-PA/TC, ha establecido que la preclusión se aplica a las etapas electorales, no a cada acto electoral aislado, y siempre subordinada al principio pro participación. De este modo, la preclusión no puede ser invocada para impedir el ejercicio del sufragio, sino para garantizar la culminación del proceso electoral y el respeto del resultado libremente expresado por la ciudadanía.



SECCIÓN II

PARLAMENTO: ECOS DEL BICENTENARIO

Marissa Bazán Díaz¹

MUJERES EN EL PROCESO DE INDEPENDENCIA: LA CASA DE LA SEÑORA GOÑI, 1812

RESUMEN:

El texto analiza la participación de las mujeres en el proceso de independencia peruano a partir del caso de doña Simona Goñi y la rebelión de Huánuco de 1812. La autora muestra que la independencia no solo se desarrolló en los campos de batalla, sino también en espacios cotidianos como casas, tertulias y reuniones privadas donde se difundían rumores, ideas políticas y discursos contra el poder colonial. En este contexto, la vivienda de Simona Goñi funcionó como un espacio de conspiración y organización rebelde, reuniendo a varios líderes insurgentes antes del levantamiento. Aunque las fuentes no registran directamente su voz, sus acciones evidencian una participación activa en el proceso independentista. El texto también destaca el papel de los sectores populares y la importancia de recuperar la presencia femenina invisibilizada por la historiografía tradicional.

El proceso de independencia se desarrolló entre 1808 y 1824, a pesar de que la mayoría de los textos oficiales nos llevan a reflexionar básicamente desde los hechos militares y la diversidad de batallas, como fueron el paso por la cordillera de los Andes que en 1817 realizó el Ejército Libertador, bajo el liderazgo de José de San Martín; la proclamación oficial de la independencia el 28 de julio de 1821, o la anhelada batalla final, librada en 1824 en los campos de Ayacucho. Al respecto, la historiografía ha agregado a sus nuevas reflexiones la premisa de que la lucha por la libertad no solo se desarrolló desde la segunda década del siglo XIX, sino mucho antes. Asimismo, que no fueron los criollos ilustrados los únicos protagonistas, sino también los diversos sectores populares de los que poco se habla debido a la escasez de fuentes para su estudio, situación que se agrava para el caso de la participación femenina.

¹ Magíster en Historia por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y máster en «Historia del Mundo Hispánico: Las independencias en el mundo iberoamericano» por la Universidad Jaume I de Castellón de la Plana, España. Actualmente, es candidata al grado de doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y catedrática de la Universidad de Lima y la Universidad de Ciencias Aplicadas. Ganadora del Premio Novela Gráfica 2024 del Ministerio de Cultura con el título de *Patriotas*. Recientemente, ha publicado el libro *Esperando al Inca: la rebelión de Huánuco, 1812*, próximo a ser presentado de manera oficial. Cuenta con numerosos artículos científicos y conferencias académicas, a nivel nacional e internacional, sobre temas vinculados al proceso de independencia peruana, especialmente sobre los sectores populares.



El paso del Ejército Libertador por la Cordillera de los Andes.
Mural de Julio Vila y Prades.

Ahora bien, la guerra también se peleó en otros espacios, estando presente en reuniones como las tertulias —para debatir y conspirar— y en la publicación de una serie de panfletos y periódicos que contribuyeron a la politización de la sociedad. Bajo estas características, muchas mujeres actuaron, demostrando su protagonismo como insurgentes y estrategas invisibilizadas en la gestación de la independencia americana. Justamente, el caso de Simona Goñi resulta bastante pertinente. Dicha mujer participó en la rebelión de Huánuco de 1812 y se podría decir que su caso es como haber encontrado «una aguja en un pajar». Estoy segura de que muchas otras también participaron, pero, lamentablemente, la escasez de fuentes nos impide hablar de ellas. Por ello, radica la relevancia de conocer la historia de esta mujer.



Precursora Simona Goñi. Pintura de Mila Rispa.

Por otro lado, los hechos en Huánuco, una ciudad perteneciente a la Intendencia de Tarma, pudieron haber sido considerados como el momento fundacional de nuestra independencia —algo similar ocurre con los levantamientos de Tacna en 1811 y el de Cusco en 1814— al haberse establecido una «junta de gobierno» y contar con la participación de miles de personas, principalmente indios. Estos fueron motivados por las disposiciones borbónicas procedentes de Lima de índole económica, que prohibieron la venta de tabaco y de productos agrícolas, afectando a los criollos e indios, respectivamente, así como por el favoritismo político a los lugareños «europeos», especialmente a la familia Llanos, provocando el hartazgo de la población.

Fue bajo estas circunstancias que se inició este levantamiento, el cual encontró un lugar en los espacios privados como las celdas de los curas y públicos como las tiendas o las plazas para su organización —o por lo menos para el intercambio de ideas respecto a los abusos que se estaban produciendo— antes de su estallido, es decir, el 22 de febrero de 1812. Sin embargo, no fueron los únicos lugares desde donde los conspiradores comenzaron a organizar la rebelión; las casas de sus pobladores también se convirtieron en espacios políticos. Al respecto, siguiendo la declaración del presbítero don Tomás Nalvarte:

que siempre que Antonio Espinosa el Limeño concurría á casa de Calamaco conversaba de que venia Casteli matando chapetones, y a favorecer a los Criollos... (NCDIP, Vol. 2, p. 540).

Cumpliendo con lo que un espacio conspirador requería, como lo era contar con la confianza en la discreción y que los invitados fueran personas de fiar, las casas fueron un ambiente propicio para ello. Bajo esta lógica, Antonio Espinosa, el Limeño, uno de los futuros líderes rebeldes, concurría a la casa del sindicato Calamaco para señalar que venía Castelli y buscar incitar al levantamiento mediante este rumor, el cual era convincente para los sectores populares. Sin embargo, esta no fue la única vivienda conspiradora.

Precisamente, siguiendo las declaraciones de Manuel Carrillo, el sargento Castañeda y el carpintero José Beraun, conocido como «Cañapa», el último día de «carneistolendas» se habló de nuestra protagonista. La casa de doña Simona Goñi, a la cual llamaron «tía», fue identificada como el espacio donde se organizó una cena, donde entre los comensales más importantes estuvieron varios líderes que participaron en la posterior rebelión. Fernando Palomino, sargento de una de las «Compañías de Milicias de Ynfantería» [sic], confesó lo siguiente:

Que un día de Carnavales siendo combinado a comer por una tía suya doña Simona Goñy, lo llevo a Veles y encontraron en la casa á Antonio El Limeño, Fernando Palomino, Narsiso Truxillo... (CDIP, Tomo III, Vol. 2, pp. 128; 676).

Como se lee, la cena de doña Simona Goñi, muy mentada por varios testigos, reunió a varios personajes que luego actuaron como piezas clave de la rebelión de Huánuco de 1812, destacando Antonio Espinoza «el Limeño» y Manuel Carrillo, a los que se agregó fray Marcos Durán Martel, entre otros (CDIP, Tomo III, Vol. 2, pp. 153; 179-180). Luego, el mismo testigo declara lo siguiente:

y que habiendo llegado después de comer Manuel Carrillo conversaron sobre la llegada de Casteli á que habiendo expresado que Casteli tenia tres hermanos que venían a botar Europeos, y que á estos solo les quedaba de vida tantos días quantas leguas habían del Cuzco donde estaba... (CDIP, Tomo III, Vol. 2, pp. 128; 676).



Contingente rebelde. Obra de Teodoro Núñez Ureta

De esta declaración se desprende que el tema principal de la cena fue comentar acerca de los contenidos de los pasquines de aliento insurgente contra los chapetones, los cuales estaban relacionados con las décimas que se estaban difundiendo por la ciudad con relación a la supuesta llegada de José Castelli —líder del Río de la Plata— para matar a los europeos. Luego, Palomino agregó:

y otras expresiones de esta naturaleza les hizo una señal el Limeño á todos para que callasen según cree por la desconfianza que tenia del confesante, añadiendo el Limeño las palabras siguientes: «No hay quatro mosos leales en Huánuco para una empresa porque todo lo hablan». Y que 80 días les daba a los europeos por motivo de esta llegada. ... (CDIP, Tomo III, Vol. 2, pp. 128; 676).

Aquí el declarante Palomino parece que desea eludir responsabilidad señalando que, cuando llegó a la casa de doña Simona Goñi, al notar su presencia, Espinoza «el Limeño» comentó: «No hay quatro mosos leales en Huánuco para una empresa porque todo lo hablan», manifestando la desconfianza por su llegada. Si bien su intención es probar que él no participó en la «empresa» conspiradora, si vamos más allá de su deseo por evadir la justicia, se puede inferir de su declaración que la cena había sido organizada como un espacio político con miras a la revuelta y que los hechos narrados no surgieron de forma espontánea.

Justamente, Manuel Ribera, natural de la ciudad de Quito, de edad de 40 años, de oficio platero, brindó un dato que refuerza la idea de que sí se trató de una reunión conspirativa planeada. A la letra:

Que concluida la comida, y vevida de chicha, Don Domingo Moreno trajo de su casa una guitarra medio rota, y que tomándola Don Agustín Sambrano empezó á tocarla sin saber cantando todos algunas guaraguas de Lima y que después siguió cantando Don Mariano Cárdenas, unas versadas de la Concordia, pero que por la vevida con que estaban no se acuerda de los versos, y responde. (CDIP, Tomo III, Vol. 3, p. 199).

De la información declarada por Rivera, podemos saber que además de hablarse de los rumores, los comensales cantaron y escucharon los versos compuestos por Aspiazu, llamados «de la Concordia», los cuales hacían un llamado a la rebelión, teniendo en cuenta quién fue su autor porque Cárdenas así lo señaló (CDIP, Tomo III, Vol. 3, pp. 199, 201). Justamente, este dato muestra que los asistentes estaban complacidos por las décimas, de allí su cántico colectivo. Por lo tanto, se nota que la cena de la señora Goñi fue un espacio oculto de difusión política planeado.

Fue en esta casa donde los comensales acudieron a intercambiar opiniones y revelar sus expectativas políticas, al percibirla como un lugar confiable —por tratarse de un espacio familiar, amical y carente de sospechas—, lo que les permitió dar rienda suelta a los discursos conspirativos que no podían decirse públicamente. Las autoridades huanuqueñas, que ya estaban al tanto de una posible rebelión, no recelaron que, en la casa de esta mujer se estaba planificando una revuelta una noche antes de su estallido. De esta manera, las principales cabezas organizaron el levantamiento, discutiendo las ideas sobre el descontento de la población y las medidas a tomar frente a ello. Fue así que los discursos políticos conspiradores se desplegaron en las puertas de las iglesias, las calles, las casas de la población y las fiestas, así como mediante la lectura colectiva, donde se fueron haciendo públicos para alentar a la adhesión de los sectores populares cerca al día del estallido de la rebelión.

Finalmente, el caso de doña Simona Goñi demuestra que la independencia del Perú no solo se construyó en los campos de batalla, sino también en espacios cotidianos como los hogares, las tertulias y las reuniones familiares. Su vivienda en Huánuco se convirtió en un lugar de encuentro donde los líderes rebeldes compartían rumores, ideas políticas y discursos contra los españoles, evidenciando que la conspiración y la organización política también surgieron desde los ámbitos privados.



Escena de la rebelión de Huánuco de 1812.

Asimismo, el texto invita a reflexionar sobre el papel invisibilizado de las mujeres en la historia, ya que, aunque los documentos no registran directamente la voz de Simona Goñi, resulta claro que ella era consciente del propósito de sus invitados y que, a través de sus acciones, brindó un espacio seguro para la organización rebelde. Su caso permite reconocer que muchas mujeres participaron de manera activa y estratégica en el proceso de independencia, aun cuando la historiografía tradicional no las haya colocado como protagonistas principales.

REFERENCIAS

• Fuentes primarias

Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú
1975 «La Revolución de Huánuco, Panataguas y Huamalíes de 1812» en *Colección Documental de la Independencia del Perú*. Tomo III: *Conspiraciones y rebeliones en el siglo XIX*. Vols. 1-5. Lima: Editorial Universo.

Huerto Vizcarra, Héctor (Ed.)
2018 «La Rebelión de Huánuco de 1812» en *Nueva Colección Documental de la Independencia del Perú*. Vols. 1-5. Lima: ACUEDI Ediciones, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC), Fondo Editorial del Congreso del Perú, Fundación M. J. Bustamante de la Fuente y Red INTERINDI. Recuperado de: <http://www.acuedi.org/category?id=3>

• Fuentes Secundarias:

Bazán, M.
2025. *Esperando al Inca: La rebelión de Huánuco, 1812*. Lima: Universidad Ricardo Palma.

Fernández, B.
1938 *Huánuco en la revolución de independencia*. Lima: Imprenta americana.

Glave, L.
2008 «Cultura política, participación indígena y redes de comunicación en la crisis colonial. El Virreinato Peruano, 1809-1814» en *Historia mexicana* Vol. LVIII (1), julio-setiembre. El Colegio de México, pp. 169-426. México D. F.: El Colegio de México.

Lida, C.
1997 «¿Qué son las clases populares? Los modelos europeos frente al caso español en el siglo XIX» en *Historia Social* (1), n.º 27, pp. 3-21. Valencia: Fundación Instituto de Historia Social.

Mazzeo, C.
2007 «La fuerza de la palabra dicha: las proclamas de Juan José Castelli y su proyección continental», en Carmen Mc Evoy y Ana María Stiven (editoras) *La república peregrina. Hombres de armas y letras en América del Sur. 1800-1884*. Lima: IEP/IFEA.

Morán, D.
2012 «Prensa, redes de comunicación y lectura en una coyuntura revolucionaria. Perú, 1808-1814», en *Naveg@mérica. Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas*, n. 8. Recuperado de: http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/prensa%20y%20pol%20XIX_moran.pdf

O'Phelan, S.
1995 «La 'utopía andina' y la historiografía peruana». *La Gran Rebelión en los Andes. De Túpac Amaru a Túpac Catari*. Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas.

- Peralta, V.
2012 «La participación en las juntas de gobierno peruanas de Huánuco (1812) y Cuzco (1814)». En Cagiao Vila, P. y Portillo Valdés, J. (Eds.), *Entre imperio y naciones. Iberoamérica y el Caribe en torno a 1810*. España: Universidad de Compostela.
- Piel, J.
2012 «Un improbable eco de la Revolución de Mayo argentina: la rebelión de Huánuco en 1812». *Rebeliones indígenas. Huánuco 1812*. Perú: Universidad de Huánuco/Editorial San Marcos.
- Price, V.
1994 *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Quispe, C.
2012 «Mariano Silvestre: Gestor, promotor y mártir en la insurrección campesina de 1812» en, *La insurrección de Huánuco 200 años después*. Empresa periodística del Perú.
- Soux, M.
2007 «Los discursos de Castelli y la sublevación indígena de 1810-1811» en Carmen Mc Evoy y Ana María Stiven (Eds.) *La república peregrina. Hombres de armas y letras en América del Sur. 1800-1884*. Lima: IEP/IFEA.
- Stewart, P. y Strathern, A.
2008 «Rumor y habladuría» en *Brujería, hechicería, rumores y habladurías*. Madrid: Ediciones AKAL. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/359896889/Pamela-J-Stewart-y-Andrew-Strathern-Brujeri-a-hechiceri-a-rumores-y-habladuri-as>
- Varallanos, J.
1959 *Historia de Huánuco. Introducción para el estudio de la vida social de una región del Perú. Desde la época prehistórica hasta nuestros días*. Buenos Aires: Imprenta López.
- Zires, M.
S.f. «Las dimensiones del rumor: oral, colectiva y anónima». Recuperado de: http://148.206.107.15/biblioteca_digital/capitulos/29-920kwu.pdf



SECCIÓN III

MISCELÁNEAS

Actividades académicas del Centro de Estudios Constitucionales
y Parlamentarios (CECP)

Actividades académicas

del Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios (CECP)

Ante la próxima implementación del sistema bicameral, reiteramos el compromiso de fortalecer las competencias del personal institucional para optimizar la implementación de los procesos legislativos. Por ello, impulsamos de forma continua cursos, talleres y conferencias académicas en modalidades presencial, virtual y mixta, dirigidos a los trabajadores del Servicio y la Organización Parlamentaria.



A continuación, destacamos nuestras principales actividades, bajo la jefatura de la doctora Marisol Espinoza Cruz:



Charla informativa beneficios del convenio con la Universidad de la Rioja-UNIR

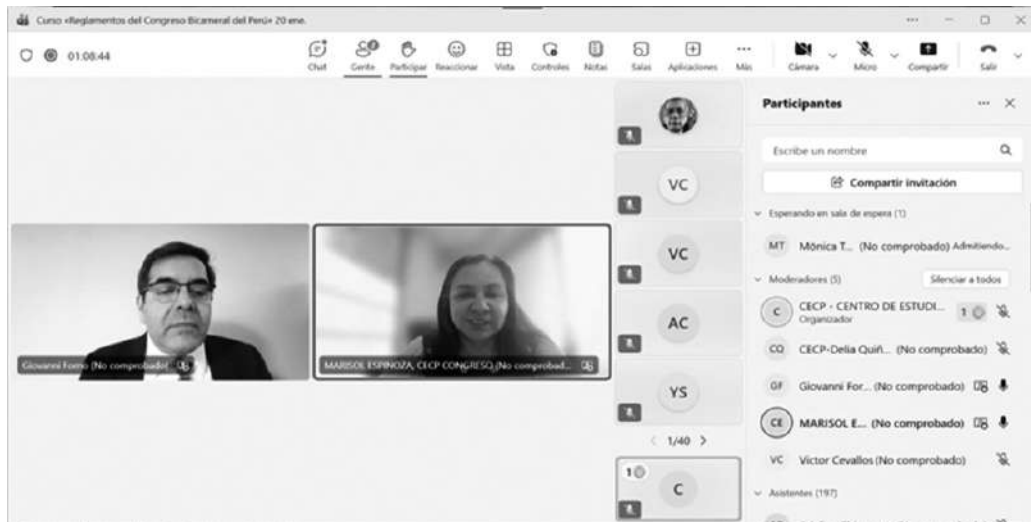


Apertura de la conferencia «Impacto de la IA y las nuevas tecnologías en servicio público y el gobierno digital».

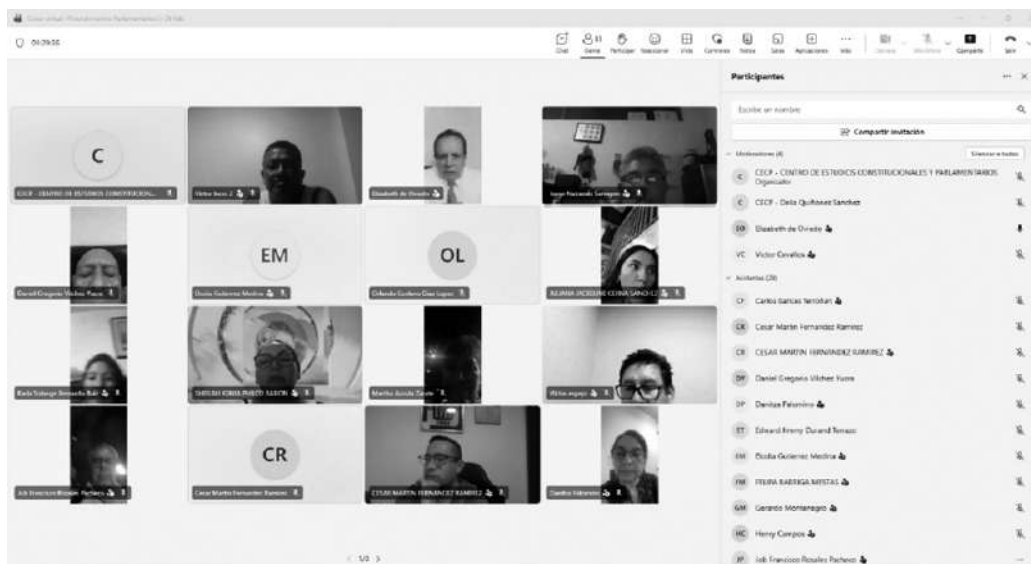


Conferencia «Utilización de la prospectiva en el trabajo parlamentario».

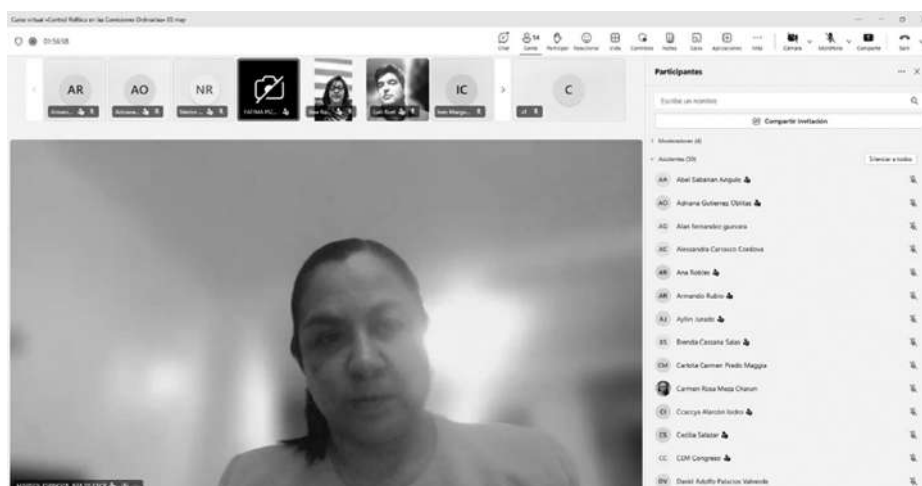
ACTIVIDADES ONLINE:



Curso «Reglamento del Congreso bicameral del Perú» – 1.ª sesión de clases:



Curso «Procedimiento parlamentario I» – 1.ª sesión de clases:



Curso «Control político en las comisiones ordinarias» – 1.ª sesión de clases.

FORO

NEUROMARKETING, EMOCIONES Y DECISIONES DE VOTO EN EL PERÚ

Modalidad: Online – Microsoft Teams

Dirigido a: Personal de la organización y servicio parlamentario.

MIÉRCOLES 25 DE MARZO DE 2026
Horario: 10:00 a.m. a 11:00 a.m.

PONENTES:
José Ruiz Pardo
Fundador y CEO de Neuromarketing
M^{ra} del Mar Soria Ibáñez
Docente del Master en Neuromarketing de la UNIR
Mario García Gurrónero
Experto académico en temas de Marketing en Comunicación y Marketing Político de UNIR

ESCANEA EL QR PARA INSCRIBIRTE

Link de inscripción: <https://bit.ly/3vscamh>

Disponibilidad de vacantes limitada

Informes: Telf: 961 105 960

unir
LA UNIVERSIDAD EN LÍNEA

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS
www.congreso.gob.pe/cecp

Para la asistencia técnica o cualquier duda de inscripción comunicarse con la servidora Juliana Quijpe Ramos al teléfono: 961 105 960 o al correo electrónico quijper@congreso.gob.pe - julianaguipe@gmail.com

CURSO

DERECHO PARLAMENTARIO COMPARADO - A PROPOSITO DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA BICAMERALIDAD

Modalidad: Online Microsoft Teams

Dirigido a: Personal de la Organización y Servicio Parlamentario.

INICIO DEL CURSO 1 DE JUNIO DE 2026
Lunes | Horario: 6:30 p.m. a 8:45 p.m.
Clases: 1, 3, 8 y 10 de junio

PONENTE:
Napoleón Cabrejo Ormachea
Doctor en Derecho y Maestro en Derecho Constitucional

Inscripción: Hasta el 29 de mayo o hasta completar vacantes.

SE ENTREGARÁ CERTIFICADO

Informes: Telf: 961 105 960

Disponibilidad de vacantes limitada

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS
www.congreso.gob.pe/cecp

Para la asistencia técnica o cualquier duda de inscripción comunicarse con la servidora Juliana Quijpe Ramos al teléfono: 961 105 960 o al correo electrónico quijper@congreso.gob.pe - julianaguipe@gmail.com



SECCIÓN IV

NOVEDADES BIBLIOGRÁFICAS

Libros recientes editados por el Fondo Editorial del Congreso de la República
(Del 1 de enero al 31 de mayo de 2026)

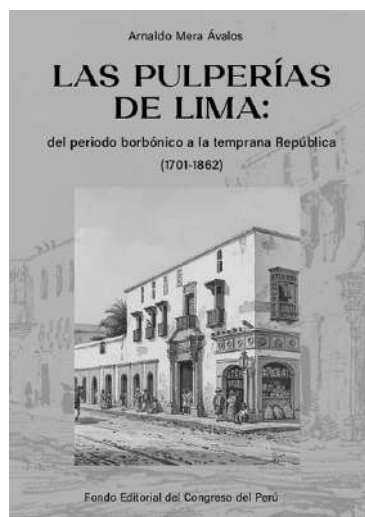
Jarana en la Ciudad de los Reyes, de Eric Koechlin Febres. Segunda edición.

Jarana en la Ciudad de los Reyes no es solo un libro: es un viaje, una celebración y un canto que resiste el paso del tiempo. Es la historia viva de Lima contada a través de su música, de sus jaranas y de ese sonido mestizo que nació en los callejones, los solares, las plazas y los corazones. Eric Koechlin Febres conduce al lector, con maestría y pasión, por los caminos de la música criolla, ese lenguaje entrañable en el que confluyen la herencia española, la fuerza africana y la memoria andina.

A lo largo de sus páginas, bellamente ilustradas y rigurosamente documentadas, el lector descubrirá el origen y la evolución de géneros como la zamacueca, la marinera, el vals, el tondero y el festejo. Asimismo, la obra revive las jaranas de antaño, las procesiones del Señor de los Milagros, las peñas de barrio y aquellas noches interminables en las que la voz, la guitarra y el cajón hablaban un mismo idioma.

Sin embargo, no se trata de un libro puramente nostálgico. Es también una mirada lúcida sobre el presente: ¿qué fue del criollismo?, ¿puede sobrevivir en una Lima que cambia, crece y olvida? Lejos de limitarse al lamento, esta obra propone revalorarlo, redescubrirlo y darle un nuevo sentido. Porque el criollismo, más que un estilo musical, es una forma de sentir, de habitar la ciudad y de reconocerse en ella.

Este libro constituye, además, un llamado a volver a escuchar, a volver a cantar y a recuperar la memoria desde la emoción. En un país donde muchas veces se enfrentan las diferencias, la música criolla recuerda que también es posible encontrarse. En el ritmo compartido hay comunidad; y en la voz que se afina con otra, esperanza.



Las pulperías de Lima: del periodo borbónico a la temprana República (1701-1862), de Arnaldo Mera Ávalos.

Imaginar la Lima de hace dos siglos es evocar una ciudad en la que, casi en cada esquina, había una pulpería. No se trataba únicamente de un lugar donde adquirir pan, aguardiente o velas, sino también de un espacio de encuentro en el que circulaban noticias y rumores, se forjaban amistades, se sostenían discusiones, se resolvían problemas cotidianos y se percibían de cerca las transformaciones del país.

En Las pulperías de Lima: del periodo borbónico a la temprana República (1701-1862), Arnaldo Mera Ávalos reconstruye esa historia con detalle y solvencia, y demuestra que estos negocios aparentemente pequeños fueron fundamentales para comprender la vida cotidiana limeña.

A partir de una sólida investigación en archivos fiscales, notariales, judiciales y administrativos, Mera Ávalos vincula los grandes procesos históricos —las reformas fiscales, la independencia, la anarquía republicana y la prosperidad guanera— con escenas concretas de la vida urbana. Desde la persecución de pulperos españoles durante la independencia hasta la importancia del trabajo femenino, la llegada de inmigrantes italianos y el declive de las antiguas formas de agremiación, el libro deja una idea nítida: Lima no fue una ciudad estática ni homogénea, sino un espacio en permanente movimiento, atravesado por conflictos, mezclas y cambios.



El Oncenio de Augusto B. Leguía y los militares: entre la subordinación y la desconfianza, de Jaime Miguel Taype Castillo.

Durante el Oncenio de Augusto B. Leguía (1919-1930), el Perú proyectó una imagen de modernidad, orden y progreso. Sin embargo, detrás de ese discurso oficial se desarrolló una relación tensa y contradictoria entre el poder político y el Ejército.

En *El Oncenio de Augusto B. Leguía y los militares: entre la subordinación y la desconfianza*, Jaime Miguel Taype Castillo examina, con rigor y sobre la base de documentación inédita, cómo los militares fueron, al mismo tiempo, sostén del régimen y objeto de permanente recelo. Exaltados en el discurso público, pero postergados en recursos, equipamiento y profesionalización, vivieron entre la obediencia forzada y el desencanto.

El libro revela las contradicciones de un gobierno que privilegió la fidelidad personal por encima de la solidez institucional. Golpes frustrados, misiones militares extranjeras, informes sobre la precariedad castrense y decisiones políticas que minaron la moral del Ejército componen una investigación sólida y reveladora.

Más que un estudio sobre los militares, esta obra ofrece una clave para comprender el derrumbe del proyecto leguista y el papel decisivo que tuvo la desconfianza entre el poder civil y las Fuerzas Armadas en la historia del Perú del siglo XX.



SECCIÓN V

LEYES Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS PUBLICADAS

(Del 1 de enero al 31 de mayo de 2026)

LEYES PUBLICADAS
Período Anual de Sesiones 2025-2026
(Del 01 de enero al 31 de mayo de 2026)

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32544	Ley que declara de interés Nacional la obra musical del maestro Pedro Ximénez Abril Tirado.	Congreso	2026-01-07	Cultura	Exonerado De 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32545	Ley que declara de interés nacional la creación de diversas filiales universitarias en los departamentos de Amazonas, Puno, San Martín, Tumbes, Apurímac y Huancavelica.	Congreso	2026-01-08	Educación	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32546	Ley que crea la Universidad Nacional de Pataz (UNP) en la provincia de Pataz, departamento de La Libertad.	Congreso	2026-01-08	Educación	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32547	Ley que establece un nuevo plazo de calificación para el reconocimiento al personal militar, policial y civil que participó en los conflictos armados con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995, y dispone la revisión de la legislación aplicable a dicha calificación.	Congreso	2026-01-08	Defensa Nacional	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32548	Ley que declara de interés nacional la recuperación y la restauración de los restos de la goleta Virgen de la Covadonga, hundida en el litoral del distrito de Chancay, provincia de Huaral, departamento de Lima.	Congreso	2026-01-08	Cultura	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32549	Ley que modifica la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, para incluir a los fondos de vivienda militar y policial en los beneficios tributarios aplicables a los créditos hipotecarios y a la primera venta de inmuebles.	Congreso	2026-01-08	Defensa Nacional	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32550	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución de inversiones y autoriza la expropiación de bienes inmuebles.	Poder Ejecutivo	2026-01-09	Transportes	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32551	Ley que modifica la Ley 30220, Ley Universitaria, para garantizar la continuidad académica de los docentes universitarios nombrados en el marco de la derogada Ley 23733, Ley Universitaria.	Congreso	2026-01-09	Educación	Exonerado de 2da. Votación	Presidente del Congreso
Ley 32552	Ley que modifica la Ley 31980 - Ley de creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible - para otorgar seguridad jurídica al comercio regulado y asignar recursos al distrito del Rímac.	Congreso	2026-01-09	Economía	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32553	Ley que crea la Universidad Nacional Autónoma de Sechín en el distrito de Casma, provincia de Casma, departamento de Áncash.	Congreso	2026-01-12	Presupuesto	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32554	Ley que declara de interés nacional la creación de la Universidad Nacional Tecnológica de Lima Norte en el distrito de Puente Piedra, provincia de Lima, departamento de Lima.	Congreso	2026-01-12	Educación	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32555	Ley que declara de interés nacional la protección, conservación, gestión y puesta en valor de los mercados Central San Pedro y de Abastos del Callao ubicados en el departamento de Cusco y en la Provincia Constitucional del Callao, respectivamente.	Congreso	2026-01-12	Cultura	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32556	Ley que incorpora progresivamente a los trabajadores del Ministerio Público que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, a plazo indeterminado, en el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo.	Congreso	2026-01-12	Presupuesto	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32557	Ley que aprueba la nueva escala base del Incentivo Único - CAFAE para el personal de la Biblioteca Nacional del Perú comprendido en el régimen del Decreto Legislativo 276.	Congreso	2026-01-15	Presupuesto	Exonerado de 2da. Votación	Presidente del Congreso de la República
Ley 32558	Ley que declara de interés nacional la creación del corredor económico Chancay-Loreto-Brasil.	Congreso	2026-01-21	Economía	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32560	Ley que promueve la generación eléctrica de origen nuclear y la instalación de reactores modulares pequeños (SMR) en el país.	Congreso	2026-03-22	Energía	Allanamiento	Presidente del Congreso de la República
Ley 32561	Ley que modifica el Decreto Legislativo 1133, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del Régimen de Pensiones del Personal Militar y Policial, y dicta otras disposiciones.	Congreso	2026-03-22	Defensa Nacional	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32562	Ley que modifica la Ley 26549, Ley de los Centros Educativos Privados, para establecer precisiones y ampliar disposiciones para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos.	Congreso	2026-03-22	Educación	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32563	Ley que regula los derechos y obligaciones de los servidores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 1057.	Congreso	2026-03-23	Trabajo	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32564	Ley que modifica la Ley 32251, Ley que unifica y armoniza la regulación de los símbolos de la patria, símbolos del Estado y emblemas nacionales, con relación al uso del escudo de armas y del lema nacional en las monedas y billetes.	Congreso	2026-03-23	Constitución	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32565	Ley que declara Día del Himno Nacional del Perú el 28 de setiembre de cada año.	Congreso	2026-03-23	Cultura	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32566	Ley que autoriza el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS al personal asistencial del Seguro Social de Salud (ESSALUD) no beneficiado por la Ley 31539 – Ley que autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria, el cambio de contrato CAS-COVID a Contrato CAS al personal asistencial en el sector salud - y dicta otras medidas.	Congreso	2026-03-23	Presupuesto	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32567	Ley que declara de interés nacional el reconocimiento como patrimonio cultural de la nación de los Carnavales de Vinchos y Chilcas, así como de la Fiesta de las cruces con chunchos del departamento de Ayacucho.	Congreso	2026-03-23	Cultura	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32568	Ley que autoriza el nombramiento al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de fomento del empleo, a los trabajadores del Seguro Social de Salud - EsSalud beneficiarios de la Ley 31539, y al régimen laboral bajo el Decreto Legislativo 1057 Contrato Administrativo de Servicios a plazo Indeterminado - CAS beneficiarios de la Ley 31538.	Congreso	2026-03-25	Presupuesto	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32570	Ley que modifica la Ley 30198, Ley que reconoce la preparación y expendio o venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo, a fin de promover la alimentación saludable en condiciones de salubridad.	Congreso	2026-03-27	Producción	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32571	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del puerto espacial.	Poder Ejecutivo	2026-03-27	(Exonerado de dictamen de Comisión)	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32572	Ley que establece las capitales de los distritos de Iñapari y Tahuamanu de la provincia de Tahuamanu, y de los distritos de Las Piedras y Tambopata de la provincia de Tambopata, del departamento de Madre de Dios.	Poder Ejecutivo	2026-04-02	Descentralización	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32573	Ley de saneamiento de límites y tramos de las provincias de Contralmirante Villar, Tumbes y Zarumilla, y algunos de sus distritos, del departamento de Tumbes.	Poder Ejecutivo	2026-04-02	Descentralización	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32574	Ley que declara de interés nacional el Circuito Ecológico Turístico Bajo Tambopata Kiajabaki Bame, ubicado en la provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios.	Congreso	2026-04-02	Pueblos Andinos	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32575	Ley que modifica el Artículo 25 de la Ley 30947, Ley de Salud Mental, para precisar la competencia de los profesionales de la salud para el diagnóstico.	Congreso	2026-04-08	Salud	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32576	Ley que modifica la Ley 27037, Ley de promoción de la inversión en la Amazonía, a fin de incluir nuevos distritos de los departamentos de Ayacucho y Huancavelica en sus alcances.	Congreso	2026-04-08	Economía	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32577	Ley que otorga una bonificación económica excepcional para los licenciados veteranos de la pacificación nacional.	Congreso	2026-04-14	Presupuesto	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32578	Ley que crea la Universidad Nacional Tecnológica Intercultural de Pomata, en el distrito de Pomata, provincia de Chucuito, departamento de Puno.	Congreso	2026-04-14	Educación	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32579	Ley de conversión del Instituto de Educación Superior Público Túpac Amaru del Cusco en Universidad Nacional Tecnológica Túpac Amaru del Cusco.	Congreso	2026-04-14	Educación	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32580	Ley que crea la Universidad Nacional Intercultural de Nauta (UNIN) en el distrito de Nauta, provincia de Loreto, departamento de Loreto.	Congreso	2026-04-14	Educación	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32581	Ley que garantiza el pago de la pensión para la protección y seguridad social de los maestros jubilados y cesantes del Perú.	Congreso	2026-04-15	Economía	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32582	Ley que modifica la Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, para la innovación, reactivación económica y equidad de beneficios.	Congreso	2026-04-15	Economía	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32583	Ley que crea la Universidad Nacional de América Ludovico Bertonio (UNALBE) en el distrito de Juli, provincia de Chucuito, departamento de Puno.	Congreso	2026-04-24	Educación	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32584	Ley que modifica la Ley 32086 -Ley que dispone el nombramiento extraordinario de los docentes contratados en los institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, artísticos, de folklore, de música y pedagógicos públicos, a fin de fortalecer la carrera pública del docente para establecer el plazo de cumplimiento del requisito de grado de maestro y reconocer el tiempo de servicios.	Congreso	2026-05-06	Educación	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32585	Ley que declara de interés nacional la implementación, desarrollo y promoción de un corredor turístico de las rutas del sur, en el departamento de Ayacucho.	Congreso	2026-05-08	Comercio Exterior	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32586	Nueva Ley del boleto turístico.	Congreso	2026-05-08	Comercio Exterior	Insistencia	Presidente del Congreso de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32587	Ley que modifica el Decreto Legislativo 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, y el Decreto Legislativo 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal, para fortalecer la eliminación de barreras burocráticas.	Congreso	2026-05-08	Defensa del Consumidor	Allanamiento	Presidente del Congreso de la República
Ley 32588	Ley que modifica la Ley 29778, Ley Marco para el Desarrollo de la Integración Fronteriza, a fin de garantizar la soberanía e integridad territorial en los espacios de fronteras.	Congreso	2026-05-08	Defensa Nacional	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32589	Ley que declara de interés nacional la construcción, equipamiento y puesta en operación de un dique seco pospanamax en el puerto del Callao.	Congreso	2026-05-09	Economía	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32590	Ley que autoriza el incremento de la asignación económica mensual del personal que presta el servicio militar acuartelado en las instituciones de las Fuerzas Armadas.	Congreso	2026-05-09	Presupuesto	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32592	Ley que declara de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional.	Poder Ejecutivo	2026-05-15	Defensa Nacional	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32593	Ley que declara de interés nacional la restauración, la puesta en valor vivencial y la promoción turística de los escenarios históricos y bienes materiales relacionados a la gesta emancipadora de Túpac Amaru II en el distrito de Langui, provincia de Canas, departamento de Cusco.	Congreso	2026-05-15	Cultura	Insistencia	Presidente del Congreso de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32594	Ley que modifica el Artículo 65 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, y establece el uso de instituciones educativas y universidades, públicas o privadas, para la instalación de mesas de sufragio.	Defensoría del Pueblo	2026-05-15	Constitución	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32595	Ley que crea el Banco Nacional de Datos de Perfiles Genéticos (BNDPG) para la investigación criminal y la búsqueda de personas desaparecidas.	Congreso	2026-05-16	Justicia	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32596	Ley que crea la Universidad Nacional del Nororiente de Tayacaja (UNNOT) en la provincia de Tayacaja, departamento de Huancavelica.	Congreso	2026-05-16	Educación	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32597	Ley que promueve el estudio y fortalecimiento del desarrollo ferroviario para facilitar la ejecución de proyectos y el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario a nivel nacional.	Congreso	2026-05-16	Transportes	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32598	Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, a fin de precisar las autoridades competentes y el régimen de aprobación de la jerarquización vial.	Congreso	2026-05-16	Transportes	Allanamiento	Presidente del Congreso de la República
Ley 32599	Ley que declara de interés nacional la protección, restauración, conservación y puesta en valor de la Casona Villanueva, ubicada en el departamento de Cajamarca.	Congreso	2026-05-19	Cultura	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32600	Ley que declara de interés nacional la exclusión de parte del área del terreno del aeropuerto internacional Padre Aldamiz, ubicado en la ciudad de Puerto Maldonado, distrito de Tambopata, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios.	Congreso	2026-05-19	Transportes	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32601	Ley que declara de interés nacional la protección, promoción, difusión y conservación de la danza de los negritos del distrito de Cota-paraco, provincia de Recuay, departamento de Áncash.	Congreso	2026-05-19	Cultura	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32602	Ley que reconoce y fortalece el Servicio de Formación del Talento Musical en la Universidad Nacional de Música.	Congreso	2026-05-19	Educación	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32603	Ley que crea la Universidad Nacional Autónoma Húsares de Junín.	Congreso	2026-05-19	Presupuesto	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32604	Ley que declara de interés nacional la construcción de un centro de investigación científica del Instituto del Mar del Perú en el distrito de Santiago de Cao de la provincia de Ascope, departamento de La Libertad.	Congreso	2026-05-23	Producción	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32605	Ley que declara de interés nacional la ejecución del proyecto Creación del servicio de agua del sistema de riego Tucso, distrito de Sayla, Tauría, Corculla, Oyolo y San José de Ushua - provincia de La Unión y Paúcar del Sara Sara, Región Arequipa - Ayacucho.	Congreso	2026-05-23	Agraria	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32606	Ley que declara de interés nacional el desarrollo y modernización de la Base Naval de la Marina de Guerra del Perú en Iquitos.	Congreso	2026-05-23	Defensa Nacional	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32607	Ley que declara de interés nacional la implementación del proyecto Parque de Emprendimiento MYPES en la Región Tacna.	Congreso	2026-05-23	Producción	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32608	Ley que declara de interés nacional la creación y la promoción del circuito turístico rural comunitario en la provincia de Bongará, departamento de Amazonas.	Congreso	2026-05-26	Comercio Exterior	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32609	Ley que declara Día del Colono Austroalemán el 25 de julio de cada año.	Congreso	2026-05-26	Cultura	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32610	Ley que denomina Universidad Nacional de Música de Acolla al Instituto Superior de Música Público Acolla.	Congreso	2026-05-26	Educación	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32611	Ley que declara de interés nacional el reconocimiento como patrimonio cultural de la nación y la puesta en valor de la festividad del Corpus Christi del distrito de Celendín, provincia de Celendín, departamento de Cajamarca.	Congreso	2026-05-26	Cultura	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32612	Ley que crea la Universidad Nacional Autónoma y Tecnológica de Cotabambas (UNATEC), ubicada en el distrito de Tambobamba, provincia de Cotabambas, departamento de Apurímac.	Congreso	2026-05-27	Educación	1ra. y 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32613	Ley de conversión de la Escuela de Educación Superior Pedagógica David Sánchez Infante en Universidad Nacional David Sánchez Infante, en el distrito de San Pedro de Lloc, provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.	Congreso	2026-05-27	Educación	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32614	Ley de conversión de la Escuela Superior de Formación Artística Pública Mario Urteaga Alvarado de Cajamarca en Universidad Nacional de las Artes Mario Urteaga Alvarado de Cajamarca.	Congreso	2026-05-27	Educación	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32615	Ley que establece el uso de la inteligencia artificial (IA) para la protección de la vicuña y la prevención de su caza furtiva.	Congreso	2026-05-28	Agraria	Insistencia	Presidente del Congreso de la República
Ley 32616	Ley que modifica la Ley 29365, Ley que establece el Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos, y la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.	Congreso	2026-05-29	Transportes	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República

Ley	Título	Proponente	Fecha de Publicación	Comisión	Última votación	Promulga
Ley 32617	Ley que modifica la Ley 27337, Ley que aprueba el nuevo Código de los Niños y Adolescentes, para actualizar el término discapacitado por persona con discapacidad.	Congreso	2026-05-29	Justicia	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República
Ley 32618	Ley que modifica la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, para incorporar en sus alcances a los profesores de las instituciones educativas de educación básica y de educación técnico - productiva de los establecimientos penitenciarios y universidades públicas.	Congreso	2026-05-30	Justicia	Exonerado de 2da. Votación	Presidente de la República

Fuentes: (1) Sistema de Proyectos de Ley del Área de Trámite y Digitalización de Documentos (2) Boletín de Normas Legales del Diario Oficial *El Peruano*.
 Elaboración: Área de Estadística Parlamentaria.

RESOLUCIONES LEGISLATIVAS PUBLICADAS

Período Anual de Sesiones 2025-2026
(Del 01 de enero al 31 de mayo de 2026)

Resolución Legislativa	Título	Proponente	Fecha de Publicación
Resolución Legislativa 32559	Resolución Legislativa que autoriza el ingreso y tránsito de una unidad naval y de personal militar extranjero con armas de guerra al territorio de la República del Perú.	Poder Ejecutivo	2026-03-11
Resolución Legislativa 32569	Resolución Legislativa que aprueba la Convención para Lograr la Unificación Internacional y el Perfeccionamiento del Sistema Métrico suscrita en París, República Francesa, el 20 de mayo de 1875 (la «Convención del Metro») y enmendada por la Cuarta Conferencia General de Pesos y Medidas, reunida en París, República Francesa, el 17 de octubre de 1907, así como por la Convención suscrita en Sèvres, República Francesa, el 6 de octubre de 1921.	Poder Ejecutivo	2026-03-27
Resolución Legislativa 32591	Resolución Legislativa que aprueba el Tratado sobre Propiedad Intelectual, los Recursos Genéticos y los Conocimientos Tradicionales Asociados.	Poder Ejecutivo	2026-05-13

Fuentes: (1) Sistema de Proyectos de Ley del Área de Trámite y Digitalización de Documentos (2) Boletín de Normas Legales del Diario Oficial *El Peruano*.
 Elaboración: Área de Estadística Parlamentaria.

Impreso en julio de 2026
Imprenta del Congreso de la República
Jirón Junín 330 (sótano. Edificio Roberto Ramírez del Villar)
Lima – Perú

350 ejemplares



**FIRMEZA
Y SEGURIDAD**

FOTO DE CARÁTULA
SISTEMA DE ARCHIVO FOTOGRÁFICO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Jr. Carabaya n° 547, edificio "Carabaya", 6to piso, Lima - Perú.
Telf.: (511) 311-7777
cecp@congreso.gob.pe

**CENTRO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES
Y PARLAMENTARIOS**