



Proyecto de Ley N° **7094/2020-CR**

**CONGRESISTA ALFREDO BENITES AGURTO**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la Salud"

## PROYECTO DE LEY

El Congresista de la República **ALFREDO BENITES AGURTO** miembro de la bancada congresal del FREPAP con la atribución de proponer iniciativas legislativas conforme el artículo N° 107 de la Constitución Política del Perú presenta el siguiente Proyecto de Ley

### **LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA SOBRE PARIDAD DE GENERO**

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

#### **Artículo 1.- Modificación del Reglamento del Congreso de la República**

Modifíquese el artículo 30 y artículo 31-A del Reglamento del Congreso de la República en los siguientes términos:

**Artículo 30.** El Consejo Directivo está integrado por los miembros de la Mesa Directiva y los representantes de los Grupos Parlamentarios que se denominarán Directivos-Portavoces elegidos por su respectivo grupo. A cada Directivo-Portavoz titular corresponderá un suplente elegido por cada Grupo Parlamentario. En la conformación del Consejo Directivo se cuidará procurando guardar similar proporcionalidad a la que exista entre los Grupos Parlamentarios en la distribución de escaños en el Pleno del Congreso. **En este órgano de decisión, debe promoverse que el número de varones y mujeres Congresistas sea proporcional** Tiene las siguientes funciones y atribuciones: (...)

**Artículo 31-A.** La Junta de Portavoces está compuesta por la Mesa Directiva y por un Portavoz por cada Grupo Parlamentario, quien tiene un voto proporcional al número de miembros que componen su bancada. **En este órgano de decisión, debe promoverse que el número de varones y mujeres Congresistas sea proporcional.** Le corresponde: (...)

Artículo 2.- La norma legal será aplicable dentro de los 60 días siguiente de publicada en el Diario Oficial El Peruano a efectos de su implementación.

## **LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA SOBRE PARIDAD DE GÉNERO**

### **I.- EXPOSICION DE MOTIVOS**

#### **El Congresos de la República y la visión de género**

**PRIMERO:** La actividad política de las mujeres estuvo proscrita en el Perú por una serie de discriminaciones y brechas sociales de orientación patriarcal y estas concepciones era acogida por el diseño normativo reafirmando estas concepciones el Estado.

En el Perú existen muchas mujeres que representan el ícono de las mujeres por ganarse un espacio en la política y en construir nuestra nación. Solo como ejemplo de estas concepciones podemos apreciar, a lideresas en sus respectivos espacios como María Parado de Bellido, heroína de la era republicana<sup>i</sup>; igualmente Clorinda Matto de Turner<sup>ii</sup> es otra lideresa quién buscaba visibilizar el trabajo de la actividad política femenina. A nivel mundial Juana de Arco puede ser también una representación de esta negación del sistema patriarcal a la actividad política de las mujeres, tiempo después su liderazgo se ha convertido en un pilar de la unión francesa.



Estos liderazgos históricos pueden mostrar cuán difícil ha sido que la mujer pueda vincularse en la sociedad civil y en el ejercicio de sus derechos, pero mucho más esta inequidad se nota en la participación política y en los espacios de decisión, barreras que se mantiene hasta la actualidad como muestra una referencia del último proceso electoral regional y municipal.

Puede apreciarse asimismo que en la elección para Gobernadores y Alcaldes, hay una diferencia de la participación política como resultado de los comicios, , de los 25 Gobiernos Regionales, ninguna es asumida por una mujer; de las 328 Consejeras, existen 63 ocupadas por mujeres; de las 196 Alcaldías provinciales, 7 son mujeres, de las 1666 alcaldías distritales, 81 son mujeres y de las 1764 regidurías, 453 son ocupadas por mujeres.<sup>iii</sup>

En todos estos casos, son espacios de poder donde se admiten y debaten políticas públicas que luego serán implementadas en la sociedad por ello siempre es necesario cerrar esas brechas de género para no perjudicar los intereses que son abanderados por las mujeres.

**SEGUNDO:** Que, el Congreso de la República es el escenario donde se diseña toda la política del Estado, emitiendo leyes, que ordenan y reordenan nuestra sociedad según los paradigmas que van configurándose en las distintas etapas en su orientación de crecimiento o retroceso como diría Pérez Luño<sup>iv</sup>, entre los extremos de "*tempus aedificandi* y los *tempus detruendi*".

Colocar un tema en la agenda pública es la manera de sensibilizar el debate sobre las fracturas sociales que requiere atención del Estado, este posicionamiento de las políticas públicas no siempre es fácil de lograr visibilizarlo.

Como se entenderá toda política aprobada en el Parlamento, normalmente tiene que ser presupuestada por el Ejecutivo para su real implementación, en todo caso no sólo es la regulación normativa formal lo que se busca igualar, sino debe entenderse que cada política aprobada se asienta en una institucionalidad, logística y personal especializado. Dentro de esa dinámica el Congreso de la República es un importante centro de impacto y trascendencia que permite atender los grandes intereses de la sociedad que han estado postergados y que impulsa distinciones y discriminaciones que afectan la convivencia en sociedad.

Casos relevantes incluso han sido atendidos por el Tribunal Constitucional, muchas mujeres fueron despedidas de las Fuerzas Armadas y Policiales por estar embarazadas o tener un hijo(a); igualmente se ha visto casos de despido laborales en el la actividad privada, situación que es un desmerecimiento de la condición natural de las mujeres. Situaciones similares de discriminación se ha podido apreciar con las madres que trabajan en el hogar que muy tardíamente fueron reconocidos sus derechos políticos bajo el argumento que no trabajan ni estudian, como se aprecian en los debates parlamentarios de la década del 30 siglo XX:

*Bajo la consigna «que la mujer salga del hogar para obtener su derecho político y no que ella lo gane por seguir siendo una señorita», se planteó una estrategia de clase, otorgándole el voto a la trabajadora instruida de clase media, pero negándole el mismo derecho a las mujeres no instruidas del sector alto. Advertía Heysen Incháustegui la relación entre el clericalismo y las clases altas, enfatizando: «diferimos, con quienes quieren otorgarles ciudadanía, a la muñequita o a la niña de sociedad, que siendo una desocupada*



*no produce y que siendo una desocupada está al mismo tiempo expuesta a sufrir influencias extrañas, si se quiere clericales»*<sup>v</sup>

En consecuencia, el tema de la mujer y la concepción patriarcal no solo tiene implicancia en la sociedad sino redundante en la política y en los espacios de poder donde se afirma o destraba los derechos de la mujer.

**TERCERO:** La normativa internacional nos provee de mandatos que es necesario atender y que van en el sentido que todos los sectores deben ser oídos posibilitando a su vez que un sector que ocupa el 50% de la sociedad no sea minimizado en sus pretensiones políticas a implementar:

- El derecho a ser oídos es un derecho fundamental que está garantizado por el artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos<sup>vi</sup>, por ello es necesario ubicar aquellos espacios donde pueden estar consolidándose sólo las pretensiones o intereses de un sector de la Sociedad.
- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Para" establece en el artículo 4 inciso f):

**Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección** de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

(...)

j). el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, **incluyendo la toma de decisiones.**

Esta visión internacional debe plasmarse en procedimientos y procesos que muestren una realidad de una integración de las mujeres en los espacios de poder sin discriminación.

**CUARTO:** Que, la decisión de cómo se coloca la agenda del Congreso de la República para el debate en el Pleno tiene dos momentos:

1. La agenda del Pleno es acordada por el Consejo Directivo del Congreso de la República como puede apreciarse de las atribuciones y funciones que se han establecido en el Reglamento del Congreso de la República, en el artículo 30 inciso e):

*Aprobar la agenda de cada sesión del Pleno, definiendo los proyectos que se tratarán en la orden del día de la sesión, poniéndolas en conocimiento de los Congresistas veinticuatro horas antes del inicio de la sesión.*

Además, señalar que la composición del Consejo Directivo está integrada por los miembros de la Mesa Directiva y los representantes de los Grupos Parlamentarios que se denominan Directivos-Portavoces.

2. Pero a su vez la referida agenda que será debatida en el Pleno del Congreso de la República puede ser ampliada por la Junta de Portavoces como se desprende del artículo 31-A inciso 3) del Reglamento del Congreso de la República donde señala:

*La ampliación de la agenda de la sesión y la determinación de prioridades en el debate, todo ello con el voto aprobatorio de la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.*

Puede apreciarse que la Junta de Portavoces está compuesta por la Mesa Directiva y por un Portavoz por cada Grupo Parlamentario.

De toda esta apreciación normativa del Reglamento del Congreso de la República no se aprecia una cuota de género, lo que conlleva a una real participación de la mujer en estos espacios de decisión política, pero además esta ausencia posibilita que los temas que serán debatidos en el Pleno del Congreso de la República son decididos en su mayoría absoluta por parlamentarios varones. Esta limitación va a generar que los intereses políticos que están presentes en las agendas públicas relacionadas a las mujeres va estar restringidas en su implementación al no poder ser tocados como prioritarios en la agenda.

La Defensoría del Pueblo igualmente ha expresado su preocupación por la ausencia de la mujer en los espacios de decisión:

*Este desafío planteado es importante, debido a que uno de los obstáculos persistentes y más difíciles de superar, es la discriminación en la toma de decisiones en el ámbito político.<sup>vii</sup>*

Incluso en las Observaciones y Recomendaciones del Comité de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) al Estado Peruano expresó:

*El Comité recomienda al Gobierno que tome medidas que contribuyan a impulsar el acceso de la mujer a cargos de dirección y especialmente de toma de decisiones.*

(...)



*El Comité recomienda que se adopten estrategias dirigidas a lograr un aumento del número de mujeres que intervienen en la adopción de decisiones a todos los niveles (...) y que se refuercen las actividades encaminadas a promover a mujeres a cargos de dirección tanto en el sector público como en el privado, con programas de capacitación especiales y campañas de sensibilización sobre la importancia de la participación de la mujer en la planificación del desarrollo y la toma de decisiones.<sup>viii</sup>*

Como se aprecia esta política contribuirá a hacer realidad la voluntad del sistema internacional conjuntamente con lograr una sociedad democrática con la participación de la mujer en la toma de decisiones de todos los niveles, como son el Consejo Directivo y la Junta de Portavoces del Congresos de la República, espacios donde se pone en agenda los temas más sensibles de la ciudadanía y del Estado.

## **II.- COSTO – BENEFICIO DE LA NORMA LEGAL**

- El Congreso de la República le corresponde identificar y diseñar políticas públicas para brindar legitimidad a la institucionalidad en su relación con la ciudadanía, tomando en cuenta todas las características propias de la sociedad estableciendo, un engarce con la voluntad internacional.
- Debe señalarse que este Proyecto no generará aumento gastos público que afecte el Presupuesto de la República, básicamente promueve una paridad de género en los espacios de decisión del Parlamento a efecto que los temas sensibles que interesa a la mujer no sean postergados.



- El cambio normativo del Reglamento del Congreso de la República tendrá por objetivo hacer más real la presencia de la mujer en los espacios de decisión donde se pone la agenda del Pleno del Congreso de la República. Además de lograr implementar mecanismos de no discriminación establecidos en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Estado.
- Mediante este cambio normativo se logra brindar una legitimidad al sistema democrático y al propio Estado de derecho

### **III.- LOS EFECTOS DE LA NORMA Y REFERENCIAS DEL ACUERDO NACIONAL**

- Los efectos de la norma engarzan lo que ya muchas normas de cuotas han estado implementándose en la sociedad y el Estado y se encamina a afirmar una sociedad igualitaria entre el varón y la mujer en los espacios de decisión como son el Consejo Directivo y la Junta de Portavoces, que son órganos de gobierno del Congreso de la República que pone la agenda del Pleno.
- El Proyecto de Ley se inserta en el punto 11 del Acuerdo Nacional sobre promoción de igualdad de oportunidades sin discriminación. Con este objetivo el Estado combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades fortaleciendo la participación de la mujer como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir equidad de género.

<sup>i</sup> En el portal del Congreso de la República aparece la siguiente alocución:

*El 28 de octubre de 1963, el Diputado por Ayacucho Luis García Blásquez Lara, presenta el Proyecto de Ley N° 596, propone erigir un monumento a doña María Parado de Bellido, en la plaza del Pueblo de Paras, capital del Distrito del mismo nombre, de la Provincia de Cangallo, lugar, donde precisa el autor de la propuesta, nació la heroína peruana y mártir de la independencia del Perú. En la sesión de la Cámara de Diputados del 29 de octubre de 1963 el Diputado Luis García Blásquez, sustenta su proyecto refiriendo elocuentemente los sucesos que dieron lugar al sacrificio de María Parado de Bellido: (...)*

*Esta mujer, señor Presidente, fue esposa de don Mariano Bellido, quien se alistó en las fuerzas patriotas y tuvo a su mando una columna que operaba en el distrito de Paras. (...) tenía la misión de informar al ejército patriota de los movimientos estratégicos del ejército realista. En esta tarea cumplida a cabalidad por la heroína María Parado de Bellido, las tropas patriotas infringen serias derrotas en la Pampa de Cangallo, en las cercanías de Vilcashuamán, a divisiones del ejército realista. Es así, de acuerdo a informaciones, una vez que Basilio Auqui, derrota prácticamente a una compañía de la división de Carratalá, en la Pampa de Cangallo, se produce el incendio del pueblo de Cangallo, hoy capital de la provincia del mismo nombre, por cuya virtud vino a ser capital de dicha provincia.*

*(...) Cuando es tomada presa la heroína declara con rotundidad que efectivamente sirve a la causa libertadora y que ella es la persona que daba informes del movimiento del ejército realista. Como no sabía leer, se le preguntó que informara quien era la persona que había redactado las cartas enviadas a su esposo Mariano Bellido. Entonces se niega con altivez revelar los nombres de los componentes de esa vasta organización de patriotas ayacuchanos. Rechaza toda clase de ofertas y de amenazas; y así, con paso firme, con paso sereno se dirige hasta la Plazuela del Arco, lugar donde es fusilada (...) Puede verse en la dirección electrónica del Congreso de la República.*

<http://www.congreso.gob.pe/mujeresheroicas/historia/maria-parado-bellido/>

<sup>ii</sup> El Congreso de la República igualmente tributó un homenaje dictando la Ley 27864, Ley que establece la Conmemoración del Sesquicentenario del Nacimiento de la Escritora Clorinda Matto de Turner (Grimanesa Martina Matto Usandivaras) en reconocido homenaje a su labor de abrir espacios a favor de la mujer en sus distintas facetas y evidentemente dentro de ellas en la política.

<sup>iii</sup> Esta información puede ser visualizada en el portal: Participación política de las mujeres  
<https://www.transparencia.org.pe/index.php/blog/participacion-politica-de-las-mujeres>

<sup>iv</sup> Antonio Pérez Luño. Los Derechos Fundamentales. 3ra. Edición Madrid: Tecnos 1988. pag. 25 – 47.

<sup>v</sup> María Soledad Bellido Angulo Del silencio a la razón: argumentación sobre el sufragio femenino en la Constituyente de 1931. p. 136. El artículo puede verse en Derecho Peruana de Derecho Constitucional. Mujer y Derecho. Centro de Estudios Constitucionales. N. 10. Diciembre del 2017.

<sup>vi</sup> El artículo 8 inciso 1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos afirma:

*Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*

<sup>vii</sup> Defensoría del Pueblo. Participación Política de las Mujeres en el Perú: Elecciones Generales 2016 Y Elecciones Regionales Y Municipales 2018. Serie: Igualdad y No Violencia N°001 Autonomía en la toma de



decisiones Informe de Adjuntía N°006-2019-DP/ADM. El informe puede visualizarse en:  
<https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportodas/wp-content/uploads/2019/06/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N-006-2019-DP-ADM.pdf>

viii Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer 25 años de su vigencia en el Perú. Lima. CLADEM. Perú. Julio 2017. Puede verse en:  
<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/d94dba804954252a85ccf5cc4f0b1cf5/Convenci%C3%B3n+sobre+la+Eliminaci%C3%B3n+de+todas+las+formas+de+discriminaci%C3%B3n+contra+la+Mujer.pdf?MOD=AJPERES>



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 23/11/2020 16:37:28-0500

**ALFREDO BENITES AGURTO**

Congresista de la República



Firmado digitalmente por:  
OSED A YUCRA DANIEL FIR  
43762724 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 23/11/2020 18:18:27-0500



Firmado digitalmente por:  
AYQUIPA TORRES JULIA  
BENIGNA FIR 21425881 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 23/11/2020 18:24:20-0500



Firmado digitalmente por:  
PINEDA SANTOS Isaias FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 23/11/2020 17:33:40-0600



Firmado digitalmente por:  
RAYME MARIN Alcides FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/11/2020 06:00:20-0500



Firmado digitalmente por:  
RAYME MARIN Alcides FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 23/11/2020 18:50:16-0500

ABANCAY

Plaza Bolívar

Av. Abancay s/n – Lima, Perú  
abenites@congreso.gob.pe



Firmado digitalmente por:  
GUTARRA RAMOS Robledo Noe  
FAU 20181749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 23/11/2020 21:32:58-0500



Firmado digitalmente por:  
NÚÑEZ MARREROS JESUS DEL  
CARMEN FIR 18894109 hard  
Motivo: Doy Vº Bº  
Fecha: 23/11/2020 22:00:53-0500



Firmado digitalmente por:  
CAYLLAHUA BARRIENTOS  
WILMER FIR 08773748 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 23/11/2020 22:27:43-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, .....15.....de.....FEBRERO.....del 2021.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición Nº 7094 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

YON JAVIER PÉREZ PAREDES  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA