

Proyecto de Ley N° 1869/2017-CR

PROYECTO PARA REFORMAR EL ARTÍCULO
90° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL
PERÚ.

El Congresista de la República que suscribe, **GUIDO LOMBARDI ELÍAS**, miembro del Grupo Parlamentario "Peruanos Por El Kambio", ejerciendo el derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, presenta el siguiente Proyecto de Reforma Constitucional.

El Congreso de la República,
Ha dado la siguiente Ley:



LEY QUE REFORMA EL ARTÍCULO 90° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 1°. Modificación del artículo 90° de la Constitución

Modifícase el artículo 90° de la Constitución Política del Perú, el mismo que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 90°.-

El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.

El número de congresistas es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley.

Los candidatos a la Presidencia de la República son simultáneamente candidatos a una representación al Congreso de la República.

Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación al Congreso de la República.

Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de Ley fue presentado con fecha 11 de diciembre de 2008 en el periodo parlamentario correspondiente a los años 2006-2011, periodo para el cual también fui elegido Congresista de la República, y al que en esa oportunidad se le había asignado el número 2922/2008-CR. Dicha iniciativa legislativa contenía una fórmula legal distinta la que en su oportunidad y por ser diferente no fue acogida en el dictamen que se debatió en la Sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República efectuada el martes 15 de setiembre de 2009 y cuya transcripción se encuentra anexa al dictamen señalado.

El texto de la fórmula legal del proyecto de ley 2922/2008-CR que hoy volvemos a presentar como reforma del artículo 90 de la Constitución Política del Perú, propone regular que los candidatos a la Presidencia de la República sean simultáneamente de manera obligatoria candidatos a una representación al Congreso de la República. Debemos recordar que el dictamen rechazado y archivado por la Comisión de Constitución y Reglamento en la Sesión del 15 de setiembre de 2009 planteaba solo la posibilidad como alternativa a que los candidatos a la Presidencia de la República *puedan* simultáneamente ser candidatos al Poder Legislativo.

La experiencia de los últimos años señala que el fortalecimiento de la democracia en nuestro país requiere de la ejecución de reformas políticas de gran envergadura en el sistema de gobierno, el sistema de partidos, así como el sistema electoral. Unas requieren de modificación constitucional; otras, modificaciones a leyes orgánicas y un tercer grupo están referidas a reformas legales con mayoría simple. Pero, sobre todo requieren de un debate nacional que atienda el objetivo de lograr una gobernabilidad democrática y de esa manera mejorar la calidad de nuestra democracia.

Entre las reformas pendientes que destacan por su importancia está el regreso a la bicameralidad del Parlamento, la eliminación del voto preferencial, el fortalecimiento de los mecanismos de democracia interna, el establecimiento del voto facultativo, el financiamiento de la política entre otros.

En tal marco, y con el fin de complementar las reformas que requiere nuestro ordenamiento constitucional y que proponen alcanzar el fortalecimiento del sistema democrático, el presente Proyecto de Ley propone una reforma constitucional con el objeto de establecer **la obligatoriedad, para los candidatos a la Presidencia de la República, el tener que postular simultáneamente al Congreso de la República.**

CUADRO COMPARATIVO

TEXTO CONSTITUCION POLITICA DEL PERU	PROYECTO DE LEY
<p>Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.</p> <p>El número de congresistas es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la Presidencia de la República no pueden integrar la lista de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación en el Congreso.</p> <p>Para ser elegido congresista, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio."</p>	<p>Artículo 90°.- El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.</p> <p>El número de congresistas es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la Presidencia de la República son simultáneamente candidatos a una representación al Congreso de la República. Los candidatos a vicepresidentes son simultáneamente candidatos a una representación al Congreso de la República.</p> <p>Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio.</p>

La actual Constitución Política del Perú no permite la postulación simultánea de candidatos a la Presidencia de la República al Congreso. Sin embargo, ello si estaba permitido en la Constitución Política de 1979:

Constitución de 1979

"Artículo 166.- El Senado se elige por un periodo de cinco años. El número de Senadores elegidos es de sesenta. Además, son Senadores vitalicios los ex Presidentes Constitucionales de la República, a quienes no se considera para los efectos del Art. 169

Los candidatos a la presidencia y vicepresidencia *pueden integrar* las listas de candidatos a Senadores o Diputados."

Según Chirinos Soto,¹ en nuestro país, el candidato presidencial perdedor quedaba fuera del edificio constitucional. Perdía baza en el debate público. Se dedicaba a ejercicios de subversión. Hay que habilitarle una tribuna y franquearle las puertas de la legalidad. "Cuando se cierran las puertas de la legalidad –dijo Piérola- se abren las de la violencia"

No obstante el argumento antes descrito, la legislación vigente, a partir de 1993, impide que un candidato presidencial lo sea simultáneamente al Congreso. Se señaló entonces que muchos candidatos utilizaban la plataforma presidencial para alcanzar un curul parlamentario generando una suerte de tugurización de la campaña con los perjuicios que esto significaba para el proceso. Sin embargo, la situación antes descrita ha quedado superada al establecerse la valla electoral por lo que esta propuesta vuelve a recobrar vigencia.²

La Ley 29402 publicada el 8 de setiembre de 2009 reformo el artículo 90 de la Constitución y de esa manera se incrementó el número de congresistas de 120 a 130,

¹CHIRINOS SOTO, Enrique. La nueva Constitución al alcance de todos. AFA Editores Importadores. Lima, 1984. P.170.

² Del Proyecto de Ley 2922/2008-CR. De autoría del congresista Guido Lombardi proponente de esta iniciativa.

que a su vez modifico la Ley Orgánica de Elecciones creando un nuevo distrito electoral el de Lima-Provincias,³ fortaleciendo de esta manera la función de representación en esa oportunidad, que en nuestra opinión debe ser complementada con reformas que le den mayores bases sólidas a la institucionalidad democrática de nuestro país con nuestra propuesta.

Konrad Hesse citado por Abad, expresa que: "El Derecho Constitucional crea reglas de actuación y decisión políticas; proporciona a la política directrices y puntos de orientación, pero sin que pueda sustituirla. Por ello, la Constitución deja espacio para la actuación de las fuerzas políticas"⁴ y complementa Abad expresando que es la clase política la que otorga la cuota de legitimidad que necesita para encabezar el cambio y fortalecer la institucionalidad democrática que aún se encuentra debilitada.⁵

Así el objetivo de la presente propuesta es promover la participación de los principales líderes de los partidos políticos en el Congreso de la República, de modo que se refuerzan los grupos parlamentarios y nuestra clase política. A la vez, el Congreso se consolida como el principal foro de debate político nacional. Si bien la existencia del voto preferencial no garantiza que los candidatos a la presidencia resulten electos al Congreso –de no serlo a la presidencia- la posibilidad de que ello ocurra es sumamente alta, en los casos de los partidos que superen la barrera electoral.

La eventual presencia de los candidatos presidenciales en el Congreso en caso de no ganar las elecciones presidenciales y de que sus partidos políticos logren representación parlamentaria, permitirá fortalecer a los partidos y a las bancadas lo

³ ABAD YUPANQUI, S. La Constitución de 1993 y sus reformas veinte años después. La Constitución de 1993 A veinte años de su promulgación, aciertos, desaciertos y propuestas de reforma. Compilador: Iván Rodríguez Chávez. Universidad Ricardo Palma Editorial Universitaria. Facultad de Derecho y Ciencia Política. 2013. Pp. 602.

⁴ HESSE, K. Escritos de Derecho Constitucional. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales, 1983:21. Citado por ABAD YUPANQUI, S. La Constitución de 1993 y sus reformas veinte años después. La Constitución de 1993 A veinte años de su promulgación, aciertos, desaciertos y propuestas de reforma. Compilador: Iván Rodríguez Chávez. Universidad Ricardo Palma Editorial Universitaria. Facultad de Derecho y Ciencia Política. 2013. Pp. 607.

⁵ Ibid, Pp. 607

que redundará en un mejor cumplimiento de funciones vitales como la representación y el control político. El fortalecimiento de los partidos políticos es una necesidad inminente pues las funciones que estos cumplen son vitales para el desarrollo de la democracia. Manuel Alcántara⁶ señala que los partidos son, posiblemente, el principal actor en la política democrática y como tal se ven inmersos en primera línea en sus vicisitudes y su actuación repercute especialmente en ella. Son los partidos los que deben canalizar las demandas y necesidades de los diversos sectores de la sociedad y constituirse en los principales actores en la elaboración e implementación de políticas públicas.⁷

También es importante resaltar el rol específico de los partidos de oposición para la consolidación de la democracia. La oposición está llamada a fortalecer la función de control político que evite concentración de poder y concurrir para la formación de mayorías en las políticas públicas que requieren de legitimidad. Asimismo es la oposición la que puede generar equilibrios y respaldar las reformas que requiere el país.⁸

Es importante considerar que los mecanismos de democracia interna establecidos en la legislación peruana, promueven la transparencia y participación amplia de los miembros de los partidos en la elección de sus dirigentes y candidatos a cargos de elección pública. Es así, que se promueve la legitimidad de los líderes de los partidos, en especial de los que postulan a la Presidencia de la República, reduciendo el riesgo del tradicional caudillismo republicano y su forma extrema, el mesianismo. Es importante que estos líderes legitimados por la democracia interna, tengan un rol importante en el sistema político de no llegar a ocupar la Presidencia de la República. El actual sistema excluye a los más importantes líderes de la oposición, lo cual pretende ser revertido por esta iniciativa. En tal sentido, la reforma propuesta beneficiará, por un lado al sistema de partidos políticos

⁶ ALCANTARA SAÉZ, Manuel. Partidos en América Latina: precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros. En La democracia en América Latina. I Ed. PNUD, Buenos Aires. 2004. P.103

⁷ Del Proyecto de Ley 2922/2008-CR. De autoría del congresista Guido Lombardi proponente de esta iniciativa.

⁸ Ibid.

fortaleciendo sus liderazgos –no el caudillismo– y, por el otro, al Parlamento, concentrando en su seno el debate público protagonizado por los líderes más representativos.⁹

De hecho, en los últimos días se ha llevado a cabo una reunión entre el Presidente de la República y la lideresa del principal grupo de oposición con el objeto de facilitar el diálogo entre los actores políticos. Por lo tanto, la iniciativa es oportuna y en conjunto con las otras reformas propuestas permitirá revertir la desconfianza que actualmente expresan los ciudadanos con relación al Congreso de la República y a los partidos políticos, los cuales no han logrado sincronizar con las preocupaciones y necesidades de sus representados, entre otras razones, por falta de liderazgo. Ello debilita severamente su accionar.¹⁰ La encuesta nacional elaborada por GFK Rural para el diario La República reveló que el 64% de los peruanos desaprueba al Congreso de la República.^{11 12}

Esta situación debe ser revertida, la propuesta de reforma constitucional se avoca a la remediar la posibilidad de la ausencia de liderazgo en los distintos grupos parlamentarios. El Parlamento, espacio político por antonomasia, debe ser el espacio de los grandes debates entre los principales líderes. El Congreso debe recuperar el espacio en el debate público que nunca debió perder.

⁹ Tomado del Proyecto de Ley 2922/2008-CR. De autoría del congresista Guido Lombardi proponente de esta iniciativa.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Tomado de Perú 21 publicado el 18 de diciembre de 2016. El 64% de peruanos desaprueba desempeño del Congreso. En portal digital del diario Perú 21. <http://peru21.pe/politica/64-peruanos-desaprueba-desempeno-congreso-segun-encuesta-gfk-2265279>

¹² Diario La República. El 64% de los peruanos desaprueba el desempeño del Congreso. Publicado el 18 de diciembre de 2016. <http://larepublica.pe/impres/politica/831598-el-64-de-los-peruanos-desaprueba-desempeno-del-congreso>

Es necesario recalcar que, con posterioridad a la aprobación de esta reforma constitucional, *deberá ser modificado el artículo 108° de la Ley Orgánica de Elecciones* según el cual "los candidatos a la Presidencia no pueden integrar la lista de candidatos al Congreso de la República".¹³

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta, fortalece a los partidos de oposición con representación en el Congreso de la República, lo cual redundará en el fortalecimiento del sistema de partidos. Lo anterior beneficia a la sociedad en su conjunto dado el importante rol que los partidos políticos cumplen en la democracia.

Con relación a la participación de los partidos políticos en el Congreso, a través de las diversas bancadas, estas también verán reforzada su función gracias a la participación de sus líderes naturales, en especial las de fiscalización y representación.

La modificación propuesta, al promover una democracia más sólida, fomenta la estabilidad. Al contar con mayor estabilidad y reglas de juego más claras se promueve el desarrollo económico y la reducción de la pobreza.

En el ámbito financiero, la iniciativa legislativa no generará gastos ni ingresos adicionales para el erario nacional, por lo que no vulnera el artículo 79° de la Constitución.¹⁴

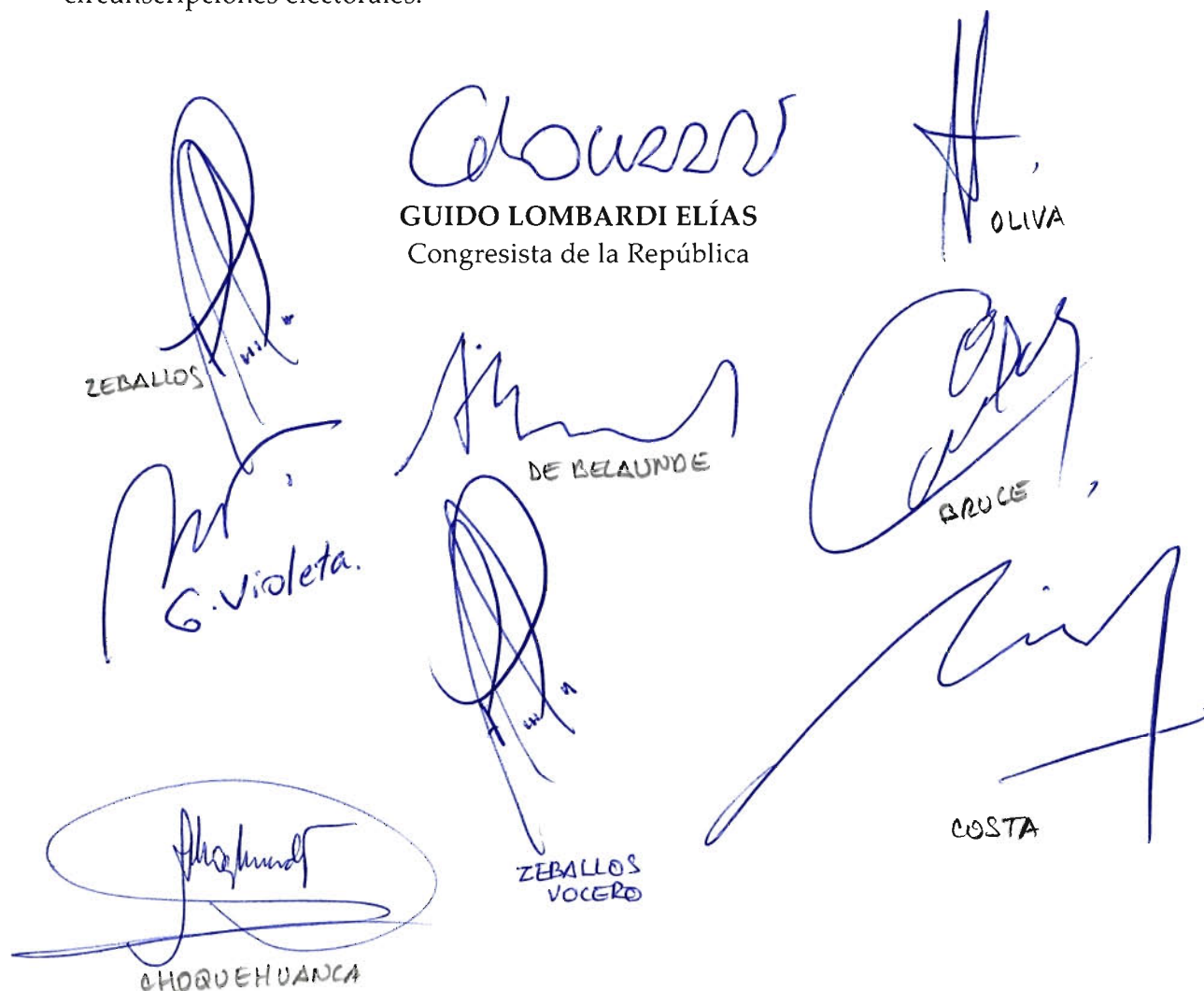
¹³ Tomado del Proyecto de Ley 2922/2008-CR. De autoría del congresista Guido Lombardi proponente de esta iniciativa.

¹⁴ Ibid.

EFFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La reforma constitucional planteada en el presente proyecto supone la modificación del artículo 90° perteneciente al Título IV que trata la Estructura del Estado, Capítulo I que versa sobre el Poder Legislativo.

Luego de la aprobación de esta reforma será necesario la modificación del artículo 108° de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859, precisando que los candidatos a la Presidencia deben encabezar la lista de candidatos a congresistas de una de las circunscripciones electorales.¹⁵



ZEBALLOS

G. Violeta.

CHOQUEHUANCA

DE BELAUNDE

ZEBALLOS
VOCERO

GUIDO LOMBARDI ELÍAS
Congresista de la República

OLIVA

BRUCE

COSTA

¹⁵ Tomado del Proyecto de Ley 2922/2008-CR. De autoría del congresista Guido Lombardi proponente de esta iniciativa.

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 13 de SEPTIEMBRE del 2017.....

Según la consulta realizada de conformidad con el
Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 1069 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO. -

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA