



**PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 31 Y 39 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE LAS LIMITACIONES A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.**

**PROYECTO DE LEY**

El Congresista de la República que suscribe, **JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

**FÓRMULA LEGAL**

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 31 Y 39 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE LAS LIMITACIONES A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.**

**Artículo Único.- Modificación de los artículos 31 y 39 de la Constitución Política del Perú.**

Modifíquese los artículos 31 y 39 de la Constitución Política del Perú con el siguiente texto:

**“Artículo 31°.** - Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

La ley establece **las limitaciones sobre los derechos políticos; así como los mecanismos para** garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.

Palacio Legislativo Oficina 355 - Plaza Bolívar s/n cuadra 2- Av. Abancay – Cercado de Lima  
[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe) Central Teléfono: 311-7777 Anexo: 7164

Artículo 39°.- Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.

**Las limitaciones al ejercicio de la función pública, en cargos de confianza, son establecidos mediante ley.”**

*Handwritten signature: VIKS GARCIA*

*Handwritten signature: JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA*

**JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA**

*Handwritten signature: CLAYTON GALVAN VENTURA*  
**MG. CLAYTON GALVAN VENTURA  
Congresista de la República**

  
*Handwritten signature: JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA*  
**JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA  
Vocero Alterno  
Grupo Parlamentario Cambio 21**

*Handwritten signature: ESTRELLA BUSTOZ*

*Handwritten signature: ESTRELLA BUSTOZ*

*Handwritten signature: AVILA*

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 11 de Julio del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4843 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

GIANMARCO PAZ MENDOZA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Handwritten signature and circular stamp of the Congreso de la República.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTOS

Dentro del paquete de reformas políticas presentadas e impulsadas por el Poder Ejecutivo se encuentra el Proyecto de Ley N° 4190/2018-PE, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 34° de la Constitución sobre impedimentos para ser candidato. Ésta plantea la modificación del artículo 34 de la Constitución Política en los términos siguientes:

“Artículo 34.- Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley. No pueden postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones ni realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro, de acuerdo a ley.

**Tampoco pueden postular las personas que cuenten con sentencia condenatoria en primera instancia por delitos dolosos cuya pena sea mayor a cuatro años”**

El día 11 de junio de 2019 la Comisión de Constitución del Congreso de la República, tras un extenso debate, acordó que se conserve el objeto del Proyecto de Ley presentado por el Ejecutivo, quedando por consenso el siguiente texto modificatorio:

Artículo 34-A.

Están impedidos de postular a cargos de elección popular quienes cuentan con sentencia condenatoria emitida en primera instancia por delito doloso, de acuerdo con los términos establecidos en la ley.

Además, siguiendo la línea de argumentos, la Comisión añadió la misma restricción para trabajadores de confianza, elaborando el siguiente texto modificatorio:

## Artículo 39.

(...) Están impedidos de ejercer la función pública, mediante designación en cargo de confianza, los condenados por delito doloso en primera instancia, de acuerdo con los términos establecidos en la ley.

Consideramos que ambas medidas, en lo que respecta a la modificación del artículo 34 de la Constitución, son controversiales, ya que contraviene lo establecido en la Constitución Política del Perú y diversos tratados internacionales.

Ambas modificaciones plantean la prohibición de postular a cargos de elección popular a aquellas personas que cuenten con sentencia condenatoria por delito doloso en primera instancia.

Cabe acotar que el derecho político a ser elegido se encuentra reconocido en el primer párrafo del artículo 31° de la Constitución. Este artículo no presenta restricción alguna, y establece que el derecho a ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes es de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es de recalcar que el artículo 33° de la Constitución establece que el ejercicio de la ciudadanía se suspende por resolución judicial de interdicción, por sentencia con pena privativa de la libertad, y por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos. Quedando en suspenso los derechos políticos del individuo.

Además, en su artículo 55°, se establece que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.

La Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución declara que las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, al igual con los tratados y acuerdos internacionales sobre la misma materia.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 23°, se encuentran reconocidos los Derechos Políticos:

### Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

**2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.**

El párrafo 2 del artículo 23° de la Convención establece que exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal, la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a los derechos políticos.

En lo que respecta a la “condena, por juez competente, en proceso penal”, la medida presentada por el Poder Ejecutivo podría verse justificada, sin embargo, incumpliría con los derechos de pluralidad de instancia y de presunción de inocencia, reconocidos en los artículos 8.2.h y 8.2 de la Convención Americana.

El artículo 8.2.h indica que, durante el proceso, toda persona tiene derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. Esta es una garantía busca que, ante una sentencia adversa, esta pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. Lo que se busca es proteger el derecho de defensa y así evitar que quede firme una decisión que fue adoptada con vicios y que contiene errores que perjudicarían los intereses de la persona

De mismo modo, el artículo 8.2 de la Convención Interamericana reconoce que toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.

Una medida como la establecida por el Poder Ejecutivo afectaría los derechos de pluralidad de instancia y de presunción de inocencia, ya que la persona acusada no podrá postular a un cargo público de elección popular, violando el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, especialmente, del artículo 23.1 de la

Convención Americana sobre los Derechos Humanos en conexión con los artículos 8.2 y 8.2.h del citado tratado.

Tal acción podría generar responsabilidad internacional del Estado peruano, quedando esta medida modificatoria inaplicable por convencionalidad y claramente lesivo al derecho político a ser elegido.

Además, dicha modificación propuesta no debería establecerse en el artículo 34° de la Constitución Política, ya que rompe el sistema lógico de tal artículo, el cual está íntegramente dedicada a los derechos y restricciones de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, lo que podría causar una interpretación errónea. Por lo que consideramos pertinente que cualquier modificación con ese objeto debería ser en base al artículo 31° de la Constitución.

Los argumentos indicados anteriormente aplican también para la propuesta de modificación constitucional del artículo 39° elaborada por la Comisión de Constitución.

El presente Proyecto tiene la finalidad de ser una fórmula intermedia entre la presentada por el Poder Ejecutivo, que consiste en la modificación constitucional respecto a la restricción de participación en cargos públicos de elección popular por sentencia condenatoria en delitos dolosos de primera instancia, y la actual fórmula constitucional. La iniciativa legislativa difiere el debate a una ley orgánica para de un lado no colisionar con la propuesta del Ejecutivo, la cual claramente se vería enfrentada al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y de otro lado por la voluntad política traducida en la cuestión de confianza otorgada por el Congreso; dejando un margen de reflexión para que ambas partes puedan consensuar, en una ley orgánica, la fórmula adecuada, sin caer en un enfrentamiento al Derecho Internacional o en una norma que pueda ser observada por el Tribunal Constitucional.

En virtud a lo expuesto, la propuesta de modificación constitucional, se precisa en el siguiente texto:

Constitución Política del Perú	Propuesta de modificación
<b>MODIFICACIÓN DE ARTÍCULOS</b>	
<b>Artículo 31°.</b> - Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum;	<b>Artículo 31°.</b> - Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum;



<p>iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.</p> <p>Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.</p> <p>Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.</p> <p>El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.</p> <p>La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.</p> <p>Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.</p>	<p>iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.</p> <p>Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.</p> <p>Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.</p> <p>El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.</p> <p>La ley establece <b>las limitaciones sobre los derechos políticos; así como los mecanismos para</b> garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.</p> <p>Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.</p>
<p>Artículo 39°.- Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de</p>	<p>Artículo 39°.- Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros</p>

<p>Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.</p>	<p>de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.</p> <p><b>Las limitaciones al ejercicio de la función pública, en cargos de confianza, son establecidos mediante ley.”</b></p>
--	--

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

Esta propuesta legislativa, no contraviene ninguna norma vigente,

## III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta de ley no genera costo ni gasto al erario nacional.

## IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra en línea con las políticas del Estado establecidas en el Acuerdo Nacional, promoviendo el fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, la promoción de la ética y la transparencia y la erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas, y la plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial, cumpliendo de esta forma con las políticas N° 1, 26, y 28.

Lima, 13 de junio de 2019