

Proyecto de Ley N° 4/651/2019-02



Congreso de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO	
06 AGO 2019	
RECIBIDO	
Firma	Hora 11:20

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional que modifica el
artículo 95° de la Constitución
Política para hacer efectiva la
renunciabilidad de los Congresistas
de la República.**

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del Congresista GILBERT VIOLETA LÓPEZ, integrante del Grupo Parlamentario "Contigo", en ejercicio del derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, en observancia de los requisitos exigidos por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39° de la Constitución Política, el Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, siguen 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;

Que, en el ámbito de la configuración constitucional del Poder Legislativo, se ha recogido como garantía institucional del ejercicio de la función parlamentaria, la irrenunciabilidad del mandato, conforme lo establece el artículo 95° de nuestra Carta Política, institución que coadyuva a la intangibilidad del mandato popular y de la configuración de la representación política parlamentaria, ante coyunturas dictatoriales y autoritarias, las cuales ya han sido superadas por nuestra continua experiencia democrática;

Que, siendo el Presidente de la República el que ostenta la más alta jerarquía en el servicio a la Nación, el ejercicio de su mandato es renunciable, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 3) del artículo 113° de la norma normarum, que establece taxativamente las causales de vacancia de este cargo;

Que, en el mismo sentido, el artículo 191° de la Constitución Política ha establecido que el mandato de los Gobernadores y Vicegobernadores regionales es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución, es decir, para

394903 ATD



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

postular a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista o Alcalde; debiendo en este caso tanto los Gobernadores y Vicegobernadores Regionales, según sea el caso, renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva;

Que, la misma regla ha sido incorporada en el artículo 194° de la Constitución Política, en el extremo que establece que el mandato del alcalde y de los regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución, siendo esos casos cuando el alcalde desea postular para Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista, Gobernador o Vicegobernador del Gobierno Regional;

Que, en el ánimo de uniformizar la configuración de las instituciones correspondientes a la investidura presidencial como al régimen congresal, resulta necesario modificar la Constitución Política a efectos que el carácter renunciable del cargo se extienda también a los Congresistas de la República;

Que, dicha modificación constitucional se adopta en la línea seguida en la reforma del Reglamento del Congreso de la República, efectuada mediante Resolución Legislativa N° 007 - 2006 - 2017 - CR, en la que si bien se recogen mecanismos para fortalecer la unidad formal de los Grupos Parlamentarios, la permanencia de la irrenunciabilidad del cargo, resulta siendo una limitante a la libertad de decisión de los representantes que tienen diferencias de fondo con las nuevas posiciones que pudieran adoptar sus bancadas, sin que exista una institución formal que funja de válvula de escape para tramitar las escisiones o fracturas al interior de las organizaciones políticas con representación parlamentaria, siendo que el status quo más bien ha servido para mantener diferencias irreconciliables que por lo general terminan debilitando la unidad de los Grupos Parlamentarios;

Que, la irrenunciabilidad del cargo afecta también la libertad de los representantes que pretenden postular a otros cargos de elección popular, cuando por ejemplo, la propia Constitución en sus artículos 191° y 194° brindan un trato diferenciado a las autoridades subnacionales, habilitando la renuncia de los gobernadores regionales y alcaldes, cargos que constitucionalmente son irrenunciables, para que puedan postular a la Presidencia o Vicepresidencia de la República o al Congreso; y que en ese mismo sentido, el Presidente de la República puede renunciar a su investidura, sin estar legalmente impedido de postular al Congreso de la República como se colige de lo dispuesto en el artículo 113° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones; situación de desigualdad que resta fluidez a la dinámica de la política nacional y subnacional, así como al interior de las organizaciones políticas;

Que, el artículo 112° de la Constitución Política, ha recogido la institución de la reelección mediata, en virtud de la cual se restringe el derecho del Presidente de la República a postular a la reelección del cargo para el período gubernativo

2



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

consecutivo, quedando habilitado para postular luego de transcurrido un período como mínimo;

Que, en lo relativo al régimen de elección del Congreso de la República, ante el silencio de nuestra Carta Política, se ha considerado como implícito, el reconocimiento de la reelección indefinida; en la medida que al no establecerse de manera expresa restricción constitucional o legal alguna al derecho fundamental de elegir y ser elegido consagrado en el numeral 17) del artículo 2° y artículo 31° de la Constitución; corresponde en aplicación del principio favor libertatis o pro cive, optimizar el derecho de participación política en los asuntos públicos, permitiéndose así la reelección inmediata ad infinitum, en el caso de los Congresistas;

Que, habiéndose presentado ya anteriormente una iniciativa sobre el tema y que la misma fue archivada, volvemos a plantear el presente proyecto con el propósito de establecer reglas que se ajusten a un criterio uniforme así como al derecho y principio de igualdad previsto en el numeral 2) del artículo 2° de la Constitución Política, y dotar de coherencia normativa a las disposiciones constitucionales vinculadas al ejercicio del derecho de elegir y ser elegido, resulta necesario modificar el artículo 95° de la Constitución Política, con el objeto de permitir la renunciabilidad del cargo de Congresista de la República, previa aceptación del Pleno del Congreso; y

Que, por estas consideraciones, el Congresista que suscribe propone al Pleno del Congreso de la República, el siguiente:

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El Congreso de la República ha dado
La Ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 95° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA HACER EFECTIVA LA RENUNCIABILIDAD DE LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA

Artículo 1°.- Modificación del artículo 95° de la Constitución Política

Modifícase el texto del artículo 95° de la Constitución Política, el cual quedará redactado de la siguiente manera:



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

“Artículo 95°.- El mandato legislativo es renunciable y surte efectos jurídicos a partir de que es aceptada por el Pleno del Congreso de la República.

Las sanciones disciplinarias que impone el Congreso a los representantes y que implican suspensión de funciones no pueden exceder de ciento veinte días de legislatura.”

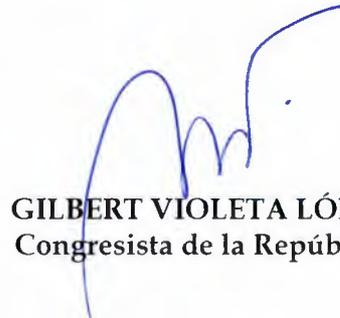
Artículo 2°.- Disposición derogatoria

Derógase las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Lima, 02 de agosto de 2019



G. Violeta
Portavoz.



GILBERT VIOLETA LÓPEZ
Congresista de la República



J. Shept



HERES



Jorge Castro B.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 13 de Agosto del 2019.

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 4051 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



GIOVANNI FORNO FLORES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. LA IRRENUNCIABILIDAD DEL CARGO DE CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

El primer párrafo del artículo 95° de la Constitución Política establece que “el mandato legislativo es irrenunciable”. Este precepto es replicado por el artículo 15° del Reglamento del Congreso cuando establece que:

“El cargo de Congresista es irrenunciable. Sólo vaca por muerte, inhabilitación física o mental permanente que impida ejercer la función y por inhabilitación superior al período parlamentario o destitución en aplicación de lo que establece el artículo 100° de la Constitución Política”.

Sobre el carácter no renunciable del cargo, Enrique Bernales afirma que el concepto de irrenunciabilidad parlamentaria tiene una doble implicancia: “Por un lado, es un impedimento taxativo al parlamentario en ejercicio para que pueda apartarse del cargo de manera unilateral. En segundo lugar, traduce una arista más de la inmunidad parlamentaria, pues, como lo sostiene CHIRINOS SOTO, el mandato legislativo es irrenunciable para proteger al parlamentario de las presiones que pudieren ejercerse contra él?”

En el comentario de esta disposición constitucional, Bernales señala que la institución de la irrenunciabilidad, en democracias modernas en las que es legítima la habilitación de controles ciudadanos a la función de los parlamentarios, termina siendo inocua, entre otras razones, por cuanto el representante está protegido por la irrenunciabilidad que ordena la Constitución en el Art. 95°; y, en conclusión indica que “parece conveniente una fórmula más flexible y que en todo caso no facilite la protección al parlamentario que incumple sistemáticamente con las responsabilidades éticas, políticas, cívicas y legales que adquirió al ser elegido. Al fin y al cabo, es muy forzado considerar la irrenunciabilidad como un elemento de la no sujeción a mandato imperativo”.

Así, en otros ordenamientos jurídicos como el de los Estados Unidos, prevé en el acápite 2 de la Tercera Sección la vacancia de Senador por renuncia, sin excluir esta posibilidad para el caso de los representantes. Caso similar es el de la Argentina, cuyo artículo 62° de la Constitución Nacional de 1994, prevé como causal de

¹ Es de observar que las causales previstas para la aplicación de la vacancia del cargo de Congresista sólo son tres. La norma es taxativa y su aplicación está sujeta al principio de legalidad, en el sentido que la relación representativa, sólo culmina por causales expresamente previstas en la ley. No admite por ejemplo la aplicación de otros supuestos contemplados en la legislación laboral o del servicio civil para poner fin a la relación laboral, como lo son la renuncia que expresamente está prohibida en el fuero congresal y por el artículo 95° de la Constitución, el mutuo disenso, jubilación o cese. El objeto de esta norma es que el elegido ejerza el mandato popular hasta que por causas ajenas a su voluntad no pueda cumplir con sus funciones.

² Chirinos Soto, Enrique. “Constitución de 1993: Lectura y Comentario”. Cuarta edición, corregida y aumentada. Lima, 1997. Pág. 163.

³ Bernales Ballesteros, Enrique. “LA CONSTITUCIÓN DE 1993. Análisis Comparado. Quinta edición, Instituto Constitución y Sociedad. Lima, 1999. Págs. 451 - 452.



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

vacancia del cargo de Senador, la renuncia en el ejercicio de este cargo; y en el caso de los diputados, se reconoce esta causal de vacancia en la normativa infraconstitucional que desarrolla el artículo 51° de la mencionada Constitución Nacional⁴.

En Europa siguen la misma línea de permitir la renuncia al cargo de Congresista, países como Holanda e Irlanda⁵.

El texto del artículo 95° de la Constitución no admite la voluntad unilateral del congresista para abdicar el mandato⁶ otorgado por el pueblo por sufragio directo, como ocurre cuando se permite la renuncia. No obstante ello, para el caso del Presidente de la República que - de conformidad con el artículo 39° de la Magna Lex es el primer y más alto funcionario en el servicio a la Nación y que su permanencia en el cargo es garantía de estabilidad política y gobernabilidad sí está permitida la renuncia, que es a su vez, una causal de vacancia presidencial (Art. 113° de la Constitución⁷) y para el Gobernador y Vicegobernador y Alcaldes, sólo para el caso que postulen a la Presidencia de la República, al Congreso a Gobernador o vicegobernador regional o alcalde, según sea el caso. Dicho trato diferenciado que reduce el margen de libertad de los Congresistas, ante el impedimento de renunciar al mandato representativo, cuando ese mismo hecho es permitido a otras autoridades con mayor jerarquía en el servicio a la Nación.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA RENUNCIABILIDAD E IRRENUNCIABILIDAD AL CARGO

Autoridad elegida por votación popular	Disposición constitucional
Presidente de la República	<p>Artículo 113°.- Vacancia de la Presidencia de la República La Presidencia de la República vaca por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Muerte del Presidente de la República. 2. Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso. 3. <i>Aceptación de su renuncia por el Congreso.</i> 4. Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado. Y 5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.

⁴ Sagüés, Néstor Pedro. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición actualizada y ampliada, Editorial Astrea. Bs As - Bogotá, 2012. Págs. 247 y 248.

⁵ Ver: Planas Silva, Pedro. "Derecho Parlamentario". Primera edición, Ediciones Forenses, Lima, 1997. Pág. 128-129.

⁶ Bernaldes Ballesteros, Enrique. Op. Cit. Pág. 451.

⁷ La declaratoria de vacancia de autoridades representativas, es una facultad de los cuerpos políticos representativos (parlamento, consejos regionales y concejos municipales, etc), que en muchas ocasiones entra en conflicto con derechos como el de ser elegido para acceder a cargos públicos. Es por ello que tanto en el derecho positivo como en la doctrina, se establecen límites a dicha facultad. Una de las principales limitaciones es la sujeción de la declaratoria de vacancia sólo a las causales expresamente establecidas en la ley o norma con rango de ley, como lo es el Reglamento del Congreso (principio de legalidad). Ello es así, para brindar mayor garantía, no sólo al derecho a ser elegido, sino a la existencia de la oposición y de los grupos políticos minoritarios, cuyos integrantes pueden ser vacados por mayorías o coaliciones, si es que las causales fuesen establecidas discrecionalmente por los colegiados.

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

Congresistas de la República	Artículo 95°.- El mandato legislativo <i>es irrenunciable</i> . Las sanciones disciplinarias que impone el Congreso a los representantes y que implican suspensión de funciones no pueden exceder de ciento veinte días de legislatura.
Gobernador Regional	Artículo 191°.- (...) El Gobernador Regional es elegido conjuntamente con un Vicegobernador Regional, por sufragio directo por un período de cuatro (4) años. El mandato de dichas autoridades es revocable, conforme a ley. No hay reelección inmediata. Transcurrido otro período, como mínimo, los ex Gobernadores Regionales o ex Vicegobernadores Regionales pueden volver a postular, sujetos a las mismas condiciones. Los miembros del Consejo Regional son elegidos en la misma forma y por igual período. <i>El mandato de dichas autoridades es irrenunciable</i> , con excepción de los casos previstos en la Constitución. <i>Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista o Alcalde; los Gobernadores y Vicegobernadores Regionales deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva.</i>
Alcaldes	Artículo 194°.- (...) Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. No hay reelección inmediata para los alcaldes. Transcurrido otro período, como mínimo, pueden volver a postular, sujetos a las mismas condiciones. Su mandato es revocable, conforme a ley. <i>El mandato de alcaldes y regidores es irrenunciable</i> , con excepción de los casos previstos en la Constitución. <i>Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista, Gobernador o Vicegobernador del Gobierno Regional; los Alcaldes deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva.</i>

Asimismo es de acotar que la renuncia al mandato parlamentario también estuvo permitida a los Congresistas en las Constituciones peruanas desde la de 1828 hasta la de 1933, para el caso de reelección.

Por lo expuesto, queda claro que con la modificación constitucional propuesta, que permite la renuncia al mandato congresal, no sólo se establece una configuración constitucional más uniforme de este cargo, al homologarse a la investidura presidencial que es renunciable, así como a otras autoridades de alcance subnacional a las que se les abre las puertas de acceso a otros espacios públicos en los distintos niveles de gobierno.

Ahora, en la fórmula jurídica propuesta en la presente iniciativa, si bien la renuncia al cargo de Congresista, *ab initio* se impulsa a petición de parte, es decir, que el trámite toma como punto de partida la sola declaración formal de voluntad del Congresista que quiere dejar de pertenecer al cuerpo parlamentario, los efectos jurídicos de desvinculación con el órgano legislativo surte efectos jurídicos cuando la renuncia es aceptada por el Congreso de la República, según las disposiciones que establezca el Reglamento del Congreso. Con ello, se garantiza que la renuncia sea un acto cuanto menos motivado, en el que el renunciante explique los fundamentos de su alejamiento, evitándose con ello, que situaciones injustificadas o sin fundamento sean causa de la ruptura del mandato representativo.



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

II. LA CASUÍSTICA PRESENTADA EN RELACIÓN A LA RENUNCIABILIDAD DEL CARGO

Las limitaciones de la irrenunciabilidad a la libertad se han evidenciado en los últimos años en dos casos emblemáticos. El primero fue el caso de renuncia a la investidura parlamentaria del Congresista Javier Valle Riestra González Olaechea y el segundo fue el caso de la renuncia del Congresista Marco Falconí Picardo, en cada caso, con motivaciones distintas, como recordaremos a continuación.

Caso del ex Congresista Javier Valle Riestra González Olaechea

No obstante que el artículo 95° de la Constitución Política establece que el mandato legislativo es irrenunciable, existe un precedente de la Sentencia en segunda instancia recaída sobre la acción de amparo interpuesta por el ex Congresista Javier Valle Riestra, a efectos de que se deje sin efecto y sin valor legal la denegatoria ficta de su renuncia al cargo de Congresista de la República y se ordene al Congreso de la República aceptar sin más trámite la renuncia presentada y proceda a declarar la vacancia del cargo.

El solicitante invocó que su renuncia se sustentaba en la frustración de que en un Congreso fragmentado, no pudieran prosperar las reformas de fondo propuestas como parte de su trabajo parlamentario (retorno a la Constitución de 1979, aprobación de la bicameralidad del Congreso, renovación por mitades, etc) y la implicancia de ello para su salud y, en consecuencia, a su integridad física, que posiblemente se producirían de seguir con las tensiones y frustraciones del ejercicio de la función congresal.

La demanda de amparo fue declarada fundada en parte, en la primera instancia judicial (Décimo Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, Expediente N° 30303 - 2008), ordenándose al Presidente del Congreso de la República que cumpla con someter a consideración del Pleno del Congreso, como primer punto del orden del día de la agenda de la próxima sesión, la renuncia presentada por el demandante el día veinticuatro de marzo del dos mil ocho⁸.

En la sentencia emitida en segunda instancia en mayoría, por la Séptima Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, resolviendo el recurso de apelación presentado por el Procurador del Congreso de la República, se resolvió por declarar procedente la renuncia al Congreso, presentada por Javier Valle Riestra, debiendo ser reemplazado por el accesorio. Si bien esta sentencia no es un precedente

⁸ En el Fundamento Jurídico Décimo de la Sentencia se señala lo siguiente: "DÉCIMO: Que finalmente, debe precisarse, por un lado, que no existiendo un procedimiento parlamentario previsto para la renuncia del cargo de Congresista, en aplicación del principio de igualdad, deberá someterse al Pleno del Congreso la renuncia presentada por el actor el veinticuatro de marzo del dos mil ocho, ciñéndose a lo previsto en la Constitución y el Reglamento del Congreso de la República; y, por otro lado, teniendo en cuenta los preceptos constitucionales involucrados y la trascendencia jurídica de la decisión adoptada, deberá elevarse en consulta los autos al superior jerárquico en caso que la presente resolución no sea impugnada por ninguna de las partes."



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

vinculante y únicamente se circunscribe a un caso concreto, se sustenta la posibilidad de que el cargo de Congresista de la República pueda ser renunciable – a pesar que la sentencia fue emitida cuando ya había terminado el período congresal 2006 – 2011 para el cual dicho parlamentario había sido elegido⁹ y por ende inejecutable.

Tras haberse reconocido el derecho de renuncia del demandante en segunda instancia, no fue necesario que el peticionante llegara a la interposición del recurso de agravio constitucional (que es resuelto por el Tribunal Constitucional) quedando claro que para la justicia ordinaria es posible que en determinadas circunstancias, el cargo de Congresista puede ser renunciable.

Caso del ex Congresista Marco Tulio Falconí Picardo

El caso de la renuncia presentada por el ex Congresista Marco Tulio Falconí Picardo al cargo de Congresista de la República, obedece a una motivación diferente. Dicho representante fue elegido Congresista por el distrito electoral de Arequipa para el período congresal 2011 – 2016. El motivo de su renuncia era habilitar su postulación al cargo de Gobernador Regional de Arequipa por el Movimiento Regional FUERZA AREQUIPEÑA en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales 2014 (ER), pero su condición de parlamentario era un impedimento legal para candidatizarse en elecciones regionales (artículo 14 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales).

Bajo este contexto normativo, el Congreso al no emitir decisión alguna sobre la renuncia¹⁰ al momento del cierre del plazo de inscripción de candidaturas, el Congresista interpuso un proceso de amparo para que se declare la admisión de su renuncia y el Juez del Décimo Juzgado Especializado en lo Civil de Arequipa dictó una medida cautelar innovativa que dispone “la suspensión de manera inmediata en el ejercicio de sus funciones como Congresista de la República^{11”}.

El JEE de Arequipa decidió acatar la medida adoptada por el Décimo Juzgado Especializado en lo Civil, en salvaguarda de lo dispuesto en el numeral 2) del artículo 139° de la Constitución, norma que establece que “ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones”. Por esta razón es que se admitió provisionalmente su

⁹ La Jurisprudencia respecto al caso de la renuncia del ex Congresista Javier Valle Riestra (Exp. N° 30303 – 2008 – 10, Décimo Juzgado Constitucional de Lima. En el considerando séptimo de la sentencia se señala que debe ser posible “la renuncia al cargo de Congresista cuando exista una causa que justifique dicha decisión, y siempre y cuando dicha renuncia sea aceptada por el Congreso de la República.” Cita recogida del texto del recurso de apelación presentado por el ciudadano Abdón Álvarez Monje, contra la Resolución N° 012 – 2014 – JEE – AREQUIPA/JNE.

¹⁰ En el literal b) del Considerando Tercero se señala que el Congresista “no ha tenido respuesta ni resolución del Poder Legislativo sobre su renuncia y ante la inminencia de la fecha de cierre de inscripción se interpuso una acción de amparo que fue admitida a trámite.

¹¹ Expediente N° 03646 – 2014 – 37 – 0401 – JR – CI – 07.



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

candidatura¹², pero luego que se dejara sin efecto la medida cautelar en segunda instancia, la justicia electoral quedó habilitada para calificar la candidatura y pronunciarse sobre el tema de fondo, declarándose improcedente en sede electoral, la solicitud de inscripción del Congresista como candidato a Gobernador Regional por el Movimiento Fuerza Arequipeña¹³. Posteriormente el Congreso de la República desestimó su renuncia al cargo.

En ambos casos, la cláusula 95° de la Constitución operó como un límite o restricción a la libertad de los Congresistas de ejercicio del derecho de participación política y de renunciar al mandato, pues, qué duda cabe que una norma tan clara y específica sería aplicada directamente al caso concreto de las solicitudes de renuncia de los ex Congresistas a sus cargos, y que el principio de fuerza normativa de la Constitución, tenía que imponerse a los órganos que debían decidir sobre la procedencia de las mismas; cuando por otro lado, cuando se trata de otros funcionarios públicos provenientes de elección popular, la Constitución sí es flexible y permite la renuncia de éstos a sus cargo ante similares razones o motivaciones. De ahí es que por la presente iniciativa de reforma constitucional del artículo 95° de nuestra Carta Política, se pretende homologar este trato diferenciado que en unos permite la renuncia a funcionarios provenientes de elección popular y en otros casos en donde existe similar motivación, la prohíba de manera expresa.

III. DEBATE SOBRE LA RENUNCIABILIDAD DEL CARGO DE CONGRESISTA

En el 2017, se presentó el Proyecto de Ley N° 1507/2016-CR que proponía reformar el artículo 95 de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad y prohibir la reelección continua e indefinida de los congresistas de la república, la misma que fue archiva en la Comisión de Reglamento y Constitución.

¹² Esta situación condujo al JEE de Arequipa y que es replicado en los considerandos que obran a fojas 6 de la Resolución N° 2313 - 2014 - JNE en el que expresamente este órgano jurisdiccional electoral acota: "En el presente caso, existe un proceso constitucional de amparo en el que se encuentra en discusión la presunta amenaza del derecho fundamental a la participación política del ciudadano Marco Tulio Falconí Picardo, esto es, se trata de una discusión propia de la jurisdicción constitucional, más allá de que exista una incidencia en el ámbito electoral, por tanto, estando a la emisión de la resolución que concedió la medida cautelar innovativa a favor del citado candidato, debe respetarse dicha decisión, en tanto la tacha basada en el impedimento para postular por ser congresista debe ser desestimada."

¹³ A modo de ejemplo, si se le aplicaba la salvedad exigiéndole que presente la licencia sin goce de haber, se estaría también asumiendo que este candidato se encontraba impedido de serlo, porque dicha regla de excepción es aplicable únicamente a los funcionarios y trabajadores que están impedidos de ser candidatos al Congreso, por lo que esta lectura nos llevaría a una interpretación contraria al espíritu del texto constitucional. Por otro lado, la Ley Orgánica de Elecciones, en sus artículos 113° y 114°, traduce la incompatibilidad de ejercer simultáneamente los cargos de Congresista y Gobernador regional y viceversa, en impedimentos o requisitos negativos para postular al Congreso y también al cargo de Gobernador (LER), los mismos que condicionan el ejercicio del sufragio pasivo, haciendo que los ciudadanos comprendidos en cualquiera de ellas sean inelegibles. Esto es así porque el derecho electoral debe establecer los impedimentos de las candidaturas teniendo en cuenta que "no pueden ser elegidos quienes ejercen una función que es incompatible con el ejercicio del cargo sometido a elección". Véase, Aragón Reyes, Manuel. "Derecho Electoral: Sufragio activo y pasivo". En: "Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina". Dieter Nohlen, Sonia Picado, Daniel Zovatto (compiladores). 1ra. Edición, Fondo de Cultura Económica. México D.F., 1998. Págs. 117.



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

Al respecto, mencionar que mediante el referéndum realizado en diciembre del 2018 se aprobó la Ley N° 30906, Ley de reforma constitucional que prohíbe la relección inmediata de parlamentarios de la República

En este sentido, el presente proyecto de reforma constitucional, a diferencia del anterior hace referencia únicamente al tema de la renunciabilidad de los congresistas. Este tema ha sido recurrente, con diversos matices, en el debate de los legisladores peruanos, lo que nos demuestra la necesidad de replantear la figura de *irrenunciabilidad* en nuestro sistema. Así anteriormente, en el 2013 se presentó el Proyecto de Ley 2790/2013-CR del Congresista Teófilo Gamarra Salvador, en el 2012, fue el congresista Marco Tulio Falconí Picardo quien presentó el Proyecto 1483/2012-CR, en el 2007 el congresista Javier Velásquez Quesquén presentó el Proyecto de Ley N° 1338/2006-CR y en el 2006 el congresista Javier Valle Riestra Gonzáles Olaechea presentó el Proyecto de Ley N° 590/2006-CR.

Es así que con la presente iniciativa legislativa, se pretende aperturar la renuncia para el caso de los congresistas de la República así como lo tienen otros altos funcionarios de elección popular, a fin que el ejercicio de este derecho en todos los niveles se rija por los mismos parámetros y limitaciones.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Con la presente iniciativa legislativa se propone modificar el texto del artículo 95° de la Constitución Política, que establece la irrenunciabilidad del cargo de Congresista de la República, para que se habilite la posibilidad de renunciar al igual que la Constitución lo permite para el caso del Presidente de la República, Gobernadores y Vicegobernadores Regionales y Alcaldes en los casos que específicamente prevé la Carta Política.

Debe tenerse presente que de acuerdo al Derecho Constitucional Comparado, la institución parlamentaria se rige por la regla opuesta que permite a los parlamentarios renunciar al cargo.

Con dicha modificatoria, se estandariza las condiciones de ejercicio del cargo de Congresista a la que impone la Constitución Política a otros cargos de elección popular.



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la Constitución Política para hacer efectiva la renunciabilidad de los Congresistas de la República

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga mayor gasto al Estado, pues se trata de una modificación de carácter estrictamente jurídico que incide en el marco de la voluntad del Congresista para decidir la renuncia a dicho mandato en los casos que por razones motivadas no desee pertenecer al cuerpo parlamentario.

Dicha medida no afecta la representación política, toda vez que nuestro sistema electoral, para cualquier causal de vacancia en el ejercicio de este cargo ha previsto el reemplazo de candidatos no proclamados (accesitarios) de la misma lista electoral del candidato vacado, los cuales también están legitimados, en la misma que pertenecen a la misma lista del renunciante. De acuerdo al procedimiento establecido para la adjudicación de escaños parlamentarios en el Perú, el escaño, en principio es adjudicado a la organización política, de modo tal que en caso de renuncia de algún representante elegido por una organización política en determinada circunscripción electoral, el reemplazante será aquél candidato de la lista de la misma organización política, que en atención al voto preferencial le siga en el nuevo orden de lista, de modo tal que la representación partidista o de la ciudadanía no se verá afectada.

Por otro lado, también a través de la modificación del artículo 95° de la Constitución se propone flexibilizar los límites al ejercicio del sufragio pasivo de los Congresistas, a efectos de uniformizar las reglas de elección y reelección en los cargos públicos de manera similar a lo tipificado para el Presidente de la República y otras funciones provenientes de elección popular.

El beneficio de la modificación incidirá en la dinámica política de los partidos políticos y movimientos, toda vez que deberán incidir con mayor celeridad en la formación, preparación y renovación de sus cuadros y elites políticas, lo cual ahora es posible con la aplicación del financiamiento público que ya existe por disposición de la ley vigente.

12