Proyecto de Ley N° 4154/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2023 12:34:57-0500

SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
02 FEB 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 12:55pm

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PERMITE LA RENUNCIA AL MANDATO LEGISLATIVO

El congresista que suscribe, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** miembro del grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional al amparo de los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76°, 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTICULO 95 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL PERU Y PERMITE LA RENUNCIA AL MANDATO LEGISLATIVO

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto la modificación del artículo 95° de la Constitución Política del Perú, a fin de permitir la renuncia al mandato legislativo de forma excepcional por causa debidamente justificada.

Artículo 2.- Modificación de la Constitución Política del Perú
Modificación del artículo 95° de la Constitución Política del Perú en los siguientes términos:

> "**ARTICULO 95°. - El mandato legislativo por regla general es irrenunciable.**
> **Excepcionalmente es renunciable si se invoca una causa debidamente justificada y siempre que sea aprobada por la mayoría absoluta del número legal de congresistas.**
> 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.
> (...)"

Lima, 01 de febrero del 2023

Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/02/2023 16:31:18-0500

Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/02/2023 15:36:33-0500

Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/02/2023 15:53:31-0500

Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2023 11:45:11-0500

Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/02/2023 16:56:29-0500

Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/02/2023 15:53:39-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **3** de **febrero** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4154/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 Antecedentes

Conviene subrayar que la propuesta de renunciabilidad del cargo de congresista de la república, no es una propuesta nueva, sino que ha sido planteada en distintos periodos parlamentarios, con la finalidad de que los legisladores tengan el derecho de renunciar a su cargo voluntariamente en circunstancias que consideren pertinentes y que sean debidamente justificadas, tal y cual los pueden hacer otras autoridades de elección popular, como el Presidente de la República, gobernadores regionales o alcaldes.

Es por ello que mencionamos que en el Periodo parlamentario 2016-2021 se presentaron dos proyectos de ley que planteaban la modificación del artículo 95° de la constitución, el Proyecto de Ley 4651/2019-CR, y el Proyecto 04859/2020-CR, presentados por el ex congresista Gilbert Félix Violeta López y la congresista María Cristina Retamozo Lezama, respectivamente , de los grupos parlamentarios Contigo y Frente Popular Agrícola del Perú, que proponían modificar el 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 Gobernadores y los casos para el caso del Presidente de la República, Vicegobernadores Regionales y Alcaldes en específicamente prevé la Carta Política.

Asimismo, en el año 2022 se han presentado tres proyectos de ley los cuales plantean la Reforma Constitucional que modifica el artículo 95° de la constitución política del Perú estableciendo que el cargo de congresista de la república tiene carácter de renunciable, entre estos proyectos tenemos el Proyecto de Ley N°3238/2022-CR presentado por el congresista Jhaec Darwin Espinoza Vargas, el Proyecto de Ley N°3872/2022-CR presentado por el congresista Digna Calle Lobatón, que tenía por objeto modificar el artículo 95 de la Constitución Política del Perú, a fin de establecer la renuncia voluntaria de los parlamentarios a su cargo que se encuentre debidamente motivada, pero con una firme restricción, evitando así el abuso de este derecho para fines políticos y el Proyecto de Ley N°3976/2022-CR presentado por el congresista Alex Antonio Paredes Gonzales, que tenía por objeto la modificación del artículo 95° de la Constitución Política del Perú, estableciendo el derecho de renuncia a su cargo de los Congresistas de la República.

1.2 Marco Normativo

- Constitución Política del Perú vigente, que en su articulo 95 prevé la irrenunciabilidad del mandato legislativo.
- Constituciones de 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867, 1920 y 1933 que permitirán relativamente la renunciabilidad al mandato legislativo.

1.3 Marco Teórico

A lo largo de nuestra historia, el Perú ha contado con 12 Constituciones; de las cuales sólo las Constituciones de 1978 y 1993 son las que dan un giro respecto al contenido del mandato legislativo, señalando la irrenunciabilidad del mismo.

Asimismo, la irrenunciabilidad al cargo de congresista se encuentra establecida en el artículo 95° de la Constitución Política de 1993, continuando de esta manera con lo establecido en el artículo 178° de la Constitución de 1979 que la prohibía para los integrantes de sus cámaras. Consecuentemente la irrenunciabilidad se volvió absoluta desde 1979 modificando la tendencia histórica de las constituciones de 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867, 1920 y 1933 que la permitirán relativamente al establecer la condición de haber sido reelegido en el cargo de senador o diputado.

Como se puede observar en la Constitución Política del Perú de 1823, en su artículo 48° permitía la renuncia al cargo de Diputado, pero solo en caso de aquellos que habían sido reelectos, del mismo modo, la Constitución Política del Perú de 1824, en su artículo 49° permitía la renuncia al cargo de senadores y diputados, pero solo en caso de que hayan sido reelectos en el cargo.

Asimismo al igual que las constituciones anteriores, la Constitución Política del Perú de 1939, disponía en su artículo 24° que en caso de haber sido reelectos en el cargo, los senadores y diputados podían renunciar, consecuentemente la Constitución de 1856 siguió el mismo camino, el cual permitía la renuncia de senadores y diputados que hayan sido reelectos, análogamente lo mismo fue plasmado en la Constitución Política de 1960, que seguía siendo de dos cámaras, permitía la reelección inmediata y la renuncia en caso de reelección. Sin embargo, lo mismo se repite en las Constitución Política de 1867, 1920 y 1933, quienes seguían teniendo una naturaleza bicameral, la cual permitía reelecciones inmediatas indefinidas, solo en caso de haber sido reelectos, permitía a los senadores y diputados renunciar al cargo.

Ahora bien, si citamos a Jorge Luis León Vásquez, establece que:

> *"Es necesario remitimos a la Constitución Política de 1979, a fin de conocer las razones que llevaron al constituyente a consagrar la prohibición de renuncia al mandato legislativo. Del debate constituyente de 1979 se puede apreciar que lo que se pretendió con la proscripción de la renuncia de los congresistas no fue sino proteger al parlamentario de las presiones provenientes de cualquier sector. Por ello, se señaló en principio que "si ponemos el concepto 'renunciable', exponemos a presiones al diputado y al senador"; en otros*

contextos se señaló que permitir la renuncia podría llevar a situaciones políticas extremas, como, por ejemplo, la dimisión masiva de representantes. De ahí que se aprobara, con algunos atisbos de contradicción, la supresión de lo que la Constitución de 1933 sí permitía"

Si bien con la constitución de 1979, nuestra carta magna, seguía manteniendo dos cámaras y la reelección indefinida, decreto el cargo de senador y diputado como irrenunciable, aún en el caso de parlamentarios reelectos. Es por ello que como podemos observar en el artículo 95° de la actual Constitución Política del Perú, aún se mantiene lo dispuesto por la Constitución de 1979. respecto a la irrenunciabilidad del cargo de congresista, estableciendo desde el año 1993 una sola cámara y prohibiendo desde el año 2019 la reelección inmediata de parlamentarios.

1.4 Problemática

Ahora bien, es importante mencionar que la función legislativa es de suma importancia y viene a ser uno de los pilares del Estado de derecho de un país, la cual tiene que ser ejercida con probidad, dignidad, eficiencia y con la "libertad" de representar idóneamente a la ciudadanía quien ha elegido a sus representantes. Así mismo, dicha función no tiene sujeción alguna al mandato imperativo, lo cual representa, la independencia en el ejercicio de sus funciones, sin presiones o consignas por parte del propio congreso, o de los otros poderes públicos, de sectores de la población, de la bancada, del propio partido por el cual fue elegido, por tanto, no tiene restricciones, ni intervenciones de terceros y finalmente, como argumento para la irrenunciabilidad, se tiene que, las facultades legislativas no son privilegios personales, sino garantías funcionales, que a la función parlamentaria que él congresista desempeña y no a su persona como tal. Son, por tanto, reglas objetivas que tienen que ser aplicadas siempre, independientemente de cuál sea la voluntad personal del parlamentario afectado, son pues prerrogativas irrenunciables, sobre las que no puede disponer nadie.

Consecuentemente si hacemos un análisis Constitucional de la Renuncia al Cargo de Congresista, de acuerdo a lo establecido al artículo 95 de la Constitución Política del Perú de 1993, se menciona que el mandato parlamentario es irrenunciable, haciendo una interpretación literal entendemos que el congresista está impedido de renunciar a su cargo, sin embargo, podemos observar que esta norma lesiona y colisiona con otros derechos constitucionales, ya que la misma Constitución favorece que se permita la renunciabilidad.

Podemos empezar por el artículo 31, que señala, entre otros derechos. *"(...) Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos"*. El hecho que sea fundamentada la irrenunciabilidad, no borra el hecho que se está impidiendo al congresista ejercer su derecho de laborar en condiciones de libertad, como a su vez señala el artículo 59 que estipula: *"(...) El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria (...),* por lo que, no se puede negar la libertad de trabajo al legislador.

En esta línea de ideas, también podemos concluir que el derecho a acceder a un cargo público no empieza y acaba con sólo acceder al cargo, sino también importa el desenvolvimiento libre de dicho cargo y por supuesto la finalización, conllevando que un ciudadano pueda renunciar al mismo, por lo que no se puede cortar partes del derecho de acceso a un cargo público.

Otro ejemplo, es que uno de los derechos contenidos en la constitución viene a ser el derecho al libre desarrollo, el cual se encuentra regulado en el artículo 2, inciso 1 de la Constitución Política del Perú de 1993 que establece: *"el libre desarrollo de la persona no es sino lo que en términos de antropología filosófica se llama su realización como ser humano".*

Dicho de otra manera, proteger la libertad fenoménica significa la protección del "proyecto de vida" o libertad actuante, presente en el mundo. La importancia de la protección jurídica del "proyecto de vida" radica en que en él se juega nada menos que el destino de la persona, de cada persona. Esto quiere decir, que lo que la persona decidió hacer en y con su vida.

Por otro lado, otro derecho que se lesiona con la irrenunciabilidad al cargo de congresista, viene a ser el derecho a la igualdad, que se encuentra prescrito en el artículo 2, inciso 2, de la Constitución de 1993. La igualdad ante la ley, *"...es el supuesto de la igualdad como generalización, que expresa la superación del privilegio otorgado a un sector de ciudadanos y la construcción de normas jurídicas como dirigidas a un abstracto homo iuridicus, que es el hombre y el ciudadano..."*

De esta manera, se entiende que todas las personas que desarrollan una labor en el Estado, es decir, dentro del derecho público, o fuera de él, en el ámbito privado, tienen la facultad de renunciar al cargo que desempeñan, tienen el mismo derecho, porque es que este derecho se les extrae a los congresistas. Como veremos más adelante los otros funcionarios de los poderes del Estado, tienen el derecho a renunciar, inclusive el propio Presidente de la República como primer funcionario del país, al no permitir la renuncia de los congresistas, se consideraría como un trato discriminatorio.

Así pues, podemos observar que en el artículo 23 de la Constitución Política del Perú de 1993 se encuentra otro derecho lesionado el cual regula El Estado y el Trabajo, y prescribe que: *"Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento".*

1.5 Justificación de la Propuesta

Prosiguiendo, para poder realizar cualquier labor de carácter productivo, o cualquier trabajo tiene que haber un consentimiento por parte de la persona, esto quiere decir, que tiene que haber una voluntad de trabajo, lo contrario también significaría un trabajo forzoso, lo cual no está permitido por nuestra legislación constitucional, además de haber suscrito el Convenio 105 de la OIT, referido a la abolición del trabajo forzoso.

Finalmente consideramos que la libertad de trabajo, también es un derecho lesionado con la irrenunciabilidad del cargo de congresista, pues si bien, el artículo 59 de la Constitución Política del Perú de 1993, establece el Rol Económico del Estado, y prescribe que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo. En este punto debemos citar al maestro Neves Mujica quien explica que:

> *"Si el trabajador no quiere cumplirla, el empleador puede sancionarlo, pero no puede compelerlo a trabajar. Lo mismo sucedería si se hubiera establecido un plazo de duración para la relación laboral y bastante antes de su vencimiento el trabajador decidiera ponerle fin. En este caso, podría haber lugar al pago de una indemnización por responsabilidad derivada del incumplimiento contractual, pero no imposición de trabajo. La libertad de trabajo opera, pues, desde el nacimiento de la relación laboral en adelante, a lo largo de toda su vida"*

Por lo tanto, teniendo en cuenta que existe varios derechos contenidos en la propia Constitución, como el de la libertad de trabajo, que resultan ser lesionados con el hecho de no permitir la renuncia al cargo de congresista, y que superan a las razones por las cuales se implementó la irrenunciabilidad congresal, añadiendo que el legislador sigue siendo un ciudadano con derechos consagrados que se le deben de respetar, es que proponemos que se modifique el artículo 95 de la Constitución Política para permitir que el congresista pueda renunciar y así no se le lesione sus derechos, pero considerando la importancia de su cargo y por tanto es necesario garantías funcionales para evitar que la labor congresal no se vea perjudicada en ningún modo, es que añadimos que la renuncia deba ser aceptada por una mayoría congresal, pues, a pesar de ser un trabajo personal, la representación es de la nación.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N°08-2006-JUS, y el Manual de Técnica Legislativa 2021, el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional tiene por finalidad analizar si la propuesta normativa trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico; o, si modifica o deroga normas vigentes.

En ese sentido, la presente propuesta busca modificar el artículo 95 la Constitución Política del Perú a fin de permitir la renuncia al mandato legislativo, a fin de garantizar otros derechos constitucionalmente reconocidos a favor de los representantes parlamentarios.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En el aspecto político y social pretendemos reconocer a los congresistas el derecho para renunciar al cargo como una medida necesaria para no afectar otros derechos fundamentales como el de la igualdad, primacía de la persona humana, el respeto de

su dignidad y elegir y ser elegido, adicionalmente se busca proteger la imagen institucional del Congreso de la República en tanto la renuncia eliminará la percepción social de blindaje que se tiene del impedimento para dejar el cargo.

Con la modificación del artículo 95° de nuestra Constitución que establece la irrenunciabilidad al cargo parlamentario, se plantea otorgar la facultad de que el congresista en atención a su derecho como persona humana y dándole un trato igualitario con respecto a los demás ciudadanos pueda tener la prerrogativa de la renunciabilidad fundamentada en su derecho a la libertad para poder alejarse de su cargo por cuestiones excusables, pero a la vez pretende proteger a la representación legislativa en donde al legislador se le facultará de la renuncia, al considerar que debe haber una votación para que se acepte la renuncia.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada dentro de la primera y cuarta política del estado, específicamente dentro de los objetivos "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho", "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial" y "Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos".

I. Democracia y Estado de Derecho

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

La presente propuesta de ley es concordante con el compromiso de consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder

2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos

Este proyecto de ley se adecua al objetivo de democratización de la vida política ya que promoverá que las normas garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos, como es el derecho de renuncia al cargo y el derecho a la igualdad.

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial

El presente proyecto legislativo está acorde al compromiso de adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia, referido al derecho de igualdad al permitir la renuncia de los congresistas como es posible con los ministros.