CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
01 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:14 h.

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 39° y 99° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Los Congresistas del grupo parlamentario AVANZA PAIS, que suscriben, a iniciativa de la Congresista de la República **Rosselli Amuruz Dulanto**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 39° y 99° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 1°.- Objeto la presente Ley.

La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 39 y 99 de la Constitución Política del Perú, a fin de introducir como altos funcionarios en el Estado a los miembros del pleno del Jurado Nacional de Elecciones, Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

Artículo 2.- Modificaciones

Modifíquense los Artículos 39 y 99 de la Constitución Política del Perú

> **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, **de la Junta Nacional de Justicia**, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación, el Defensor del Pueblo, **los miembros del pleno del Jurado Nacional de Elecciones, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil**, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.

Artículo 99.- Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo, al Contralor General por infracción de la Constitución, **a los miembros del pleno del Jurado Nacional de Elecciones, al Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y al Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil,** y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

Lima, 28 de febrero de 2023

ROSSELLI AMURUZ DULANTO
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2023 17:43:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AMURUZ DULANTO Yessica Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2023 16:59:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 28/02/2023 17:43:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2023 09:20:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2023 09:54:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2023 11:29:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2023 11:38:41-0500

www.congreso.gob.pe

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANALISIS CONSTITUCIONAL Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA A PARTIR DEL CONCEPTO "ALTO FUNCIONARIO"

Las reformas constitucionales constituyen el instrumento mediante el cual, tanto el legislador u otras entidades públicas o ciudadanos, puedan llenar el vacío de la Carta Política a fin de hacerla más viable.

Es el caso de los titulares y miembros de los órganos del sistema electoral, en quienes reposa la responsabilidad de uno de los principales derechos fundamentales del país: El derecho al sufragio.

Tanto los miembros del pleno del Jurado Nacional de Elecciones, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Jefe del Registro Nacional de Identificación Estado Civil, constituyen altos funcionarios por la relación funcional y administrativa con el Estado, desde el acto jurídico o administrativo de sus designaciones o elecciones.

En el caso de los miembros del JNE, podemos encontrarlo en la Ley N° 28212, *"Ley que desarrolla el artículo 39° de la Constitución Política en lo que se refiere a la jerarquía y las remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado"*, haciendo los distingos de altos funcionarios con jerarquía nacional y altos funcionarios con jerarquías regionales o locales; y en efecto, **se consideran a los miembros del JNE como altos funcionarios y autoridades del Estado**, como lo indica el *Inciso* h) del artículo 2 de la citada ley, en este extremo el legislador desarrollando el precepto constitucional ha llenado un vacío a fin de darle solución a las remuneraciones de los "altos funcionarios".

De otro lado, de conformidad con el artículo 13 de la Ley N° 26486, *Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones*, **los miembros del Jurado Nacional de Elecciones gozan, durante el ejercicio de sus funciones, de los mismos honores y preeminencia de los Jueces Supremos** y les son aplicables en lo pertinente las normas sobre responsabilidades y sanciones previstas para estos.

El debate en la academia y en el propio foro político, siempre ha sido sí el presidente del JNE puede ser pasible de Acusación Constitucional[1], en los casos de las denuncias contra los ex presidente del JNE, Alipio Montes de Oca, Luis Serpa Segura y Víctor Raúl Castillo Castillo; y en efecto, han existido precedentes recientes de acusaciones calificadas positivamente y archivadas por carecer del principio de tipicidad legal, ya que no se encuentran dentro de las prerrogativas del antejuicio o juicio político contempladas en el artículo 99 de la Constitución[2]. Este último caso ha sido objeto de una sentencia en

---

1 **file:///C:/Users/gcastror/Downloads/SOBRE%20ACUSACION%20CONSTITUCIONAL%20A%20PRESIDENTES%20DEL%20JNE%20(2).pdf**

2 **Denuncia Constitucional 107 contra el Dr. José Luis Salas Arenas, la misma que se archivó por no encontrarse el presidente del JNE dentro de las prerrogativas del antejuicio o juicio político a que se refiere el artículo 99 de la Constitución Política.**

primera instancia por un Juez Constitucional de Arequipa, declarando fundada una demanda de amparo, señalándose que "*....., amenazan el derecho fundamental al ejercicio pleno de la función pública del recurrente, puesto que con el trámite de dichas denuncias constitucionales se pretende someterlo a la prerrogativa del juicio y antejuicio político que no le corresponde conforme al texto expreso del artículo 99° de la Constitución, lo que teniendo en cuenta el contexto de campañas públicas en su contra desde diversos sectores sociales y políticos, constituye una interferencia en el ejercicio de sus funciones, con la amenaza de ser destituido o inhabilitado para ejercer función pública hasta por diez (10) años; todo lo cual, resulta un atentado contra el ejercicio de la función pública en el cargo de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, que debe desempeñar el beneficiario del proceso. La tramitación por el Congreso de la República, de denuncias constitucionales en contra del recurrente, aunque no se tiene facultades para ello, y en relación a decisiones emitidas en el ámbito de la administración de la justicia electoral, tiene efecto intimidatorio y, por tanto, es una amenaza al derecho a la independencia en la administración de justicia electoral del beneficiario del proceso.*"[3]

Sin embargo, el propio Dr. César San Martín Castro en su calidad de presidente del Poder Judicial, en el proyecto de ley 4646/2010-PJ del 27 de enero de 2011, aprobado por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República para que los integrantes del Consejo Ejecutivo sean a dedicación exclusiva, y previo a las opiniones técnicas de los mismos órganos del sistema de justicia, originó el Dictamen en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en el que se precisó que, **"lo cierto es que la calidad de magistrado del Poder Judicial o Juez del Poder Judicial no se puede perder o menoscabar por el hecho de haber sido elegido como representante ante otra entidad, máxime si dicho nombramiento no debe significar una reducción a sus prerrogativas y derechos sino todo lo contrario, un mérito. La representación en otras entidades supone la calidad de vocero institucional y por ello no cabe desligarlos de su función principal, cual es, ser integrantes de la Corte Suprema, la pertenencia como miembros de la Corte Suprema, mantiene a los Jueces Supremos, elegidos para otras entidades, estrechamente vinculados a la fuente de representación".**[4]

Es decir, al modificarse el artículo 29° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS señala que, dentro de los veinte integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la República, la integra un Juez Supremo representante de la Corte Suprema ante el Jurado Nacional de Elecciones, con las mismas prerrogativas, lo cual significa un mérito, a diferencia de lo que busca el actual presidente del JNE.

En el caso del Jefe de ONPE, debemos precisar de conformidad con el artículo 8° de la Ley N° 26487, *Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales*, concordante con el artículo 182 de la Constitución Política del Perú, **su cargo está afecto a las**

---

[3] **Exp. N° 00400-2022-0-0401-JR-DC-01, Primer Juzgado Constitucional de Arequipa, Sentencia N° 437-2022 del 26 de julio de 2022.**

[4] **Dictamen recaído en el PL 4646/2010-PJ, el mismo que luego de haberse aprobado en pleno del Congreso, se publicó como Ley N° 29755, "Ley que establece que los jueces integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial ejercen su función a dedicación exclusiva y adecua la composición de miembros integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la República"**

mismas incompatibilidades previstas por los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

El Jefe del RENIEC, de conformidad con la Ley N° 26497, *Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil,* concordante con el artículo 183 de la Constitución Política del Perú, **está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones,** el desempeño de su cargo es incompatible con cualquier otra función pública, excepto la docencia a tiempo parcial, **ejerce en forma colegiada, con el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones y el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales la titularidad del pliego presupuestal del Sistema Electoral**.

En efecto, resulta importante resaltar que la función que cumplen los miembros del pleno del JNE, el Jefe de ONPE y Jefe del RENIEC, conforme a la Constitución Política del Perú, constituyen titulares de los órganos del sistema electoral a cargo del más preciado derecho fundamental de la democracia, teniendo por funciones básicas el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares; asegurando el resultado prístino de la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad popular expresada en las urnas por votación directa, en el que reposa el desarrollo de la nación. Por esta razón, los miembros del pleno del JNE, el Jefe de ONPE y Jefe del RENIEC, conforme a la sagrada misión que cumplen y la legislación antes comentada, constituyen "altos funcionarios".

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

Si bien el Artículo 39 de la Constitución Política del Perú, establece que todos los funcionarios públicos están al servicio de la nación, también lo es cuando señala la jerarquía de dicha función desde el Presidente de la República, el siguiente orden los Congresistas de la República, luego los ministros de Estado, y así sucesivamente con los titulares de los órganos constitucionales autónomos. En este orden de ideas deviene atendible que los miembros del pleno del JNE, el Jefe de la ONPE y el Jefe del RENIEC, al constituir "altos funcionarios", forman parte de la jerarquía a los que se refiere la citada norma constitucional.

De otro lado, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Exp. 0003-2022-CC/TC, ha exhortado al Congreso de la República **a reformar el artículo 99 de la Constitución Política, así como a reformar su reglamento, para incorporar a los miembros del JNE, el jefe de la ONPE y el jefe del RENIEC**[5], lo cual constituye una fuente importante para adoptar el acuerdo político a fin de llenar este vacío normativo.

Para complementar las normas antes citadas, con el propósito de organizar el Estado, y proteger el orden democrático, describimos en el recuadro adjunto la propuesta normativa, con la siguiente fórmula:

[5] **https://www.tc.gob.pe/institucional/notas-de-prensa/tribunal-constitucional-resolvio-el-conflicto-de-competencias-interpuesto-por-el-congreso-de-la-republica-contra-el-poder-judicial/**

TEXTO ORIGINAL DE LOS ARTS. 39 Y 99 DE LA CONSTITUCIÓN	PROPUESTA DE MODIFICACION DE LOS ARTS. 39 Y 99 DE LA CONSTITUCION
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. **Artículo 99.-** Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.	**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, **de la Junta Nacional de Justicia**, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación, el Defensor del Pueblo, **los miembros del pleno del Jurado Nacional de Elecciones, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil**, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley. **Artículo 99.-** Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo, al Contralor General por infracción de la Constitución, **a los miembros del pleno del Jurado Nacional de Elecciones, al Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y al Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil,** y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta normativa no genera gasto al erario nacional. Por el contrario, construye un gran beneficio en la administración de la cosa pública.

Es importante resaltar que durante la vigencia de la Constitución de 1993, el Congreso de la República se ha esforzado por mantener una vigilancia en los actos derivados en el ejercicio de la función de los titulares de los órganos del sistema electoral, y como se ha explicado en la presente exposición de motivos, en algunos casos se han aprobado denuncias constitucionales y en otros no, generándose no solamente un problema

normativo; sino un perjuicio económico en una facultad irrenunciable del primer poder del Estado: El control político, el cual ha sido dilucidado por el Tribunal Constitucional como máximo intérprete de los Derechos Fundamentales.

La propuesta tiene un impacto vs la sagrada misión que ejercen los titulares de los órganos del sistema electoral, cuyas funciones están estrechamente ligadas al derecho al sufragio y por ende al sistema democrático, indicador fundamental para el desarrollo de la nación. Es importante el rol que juegan en la legitimidad de origen de las autoridades electas popularmente, y esto construye indicadores en nuestra economía, de tal forma que la norma propuesta eleva el compromiso por construir un país más democrático.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta se encuentra directamente vinculada con la Primera Política de Estado aprobada en el seno del Acuerdo Nacional. De tal forma que **"El Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho"**, de todos los peruanos nos ha obligado como Estado a declarar que:

> *"Nos comprometemos a 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. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.*
>
> *Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad".*