Proyecto de Ley N°.....6375/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"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 DOCUMENTARIO
09 NOV. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 6:22pm

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE FORTALECE LA EXPERIENCIA TÉCNICA Y POLÍTICA A LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES

El Congresista de la República, **JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ**, integrante del grupo parlamentario **Somos Perú**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con el inciso c) del artículo 22, artículo 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE FORTALECE LA EXPERIENCIA TÉCNICA Y POLÍTICA A LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES

Artículo 1º.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objetivo fortalecer el funcionamiento de los gobiernos regionales y gobiernos locales, promoviendo la estabilidad política y continuidad de autoridades a través de la reelección de manera inmediata por un único periodo adicional consecutivo, siempre y cuando represente al mismo partido político. Esto permite que, los planes de gobierno sean ejecutados a plenitud y fomentar que sus afiliados participen de manera activa en la vida política de nuestro país.

Artículo 2º.- Modificación del Artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú

Modificase los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

Artículo 191. Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.
(...)

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. **Solo puede haber reelección inmediata por un único periodo adicional consecutivo, siempre y cuando representen al mismo partido político.** 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. El mandato de dichas autoridades es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

(...)

Artículo 194. Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.
(...)

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. **Solo puede haber reelección inmediata por un único periodo adicional consecutivo, siempre y cuando representen al mismo partido político.** Transcurrido otro período, como mínimo, pueden volver a postular, sujetos a las mismas condiciones. Su mandato es revocable, conforme a ley. El mandato de alcaldes y regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.
(...)

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Primera. Vigencia de la Ley

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Segunda. Norma derogatoria

Deróguense o modifíquense todas las normas que se opongan a la presente Ley.

Lima, noviembre de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 11:12:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 14:57:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AZURIN LOAYZA Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 13:38:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAZO NUNURA Jose Bernardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 15:29:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 14:58:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 12:14:23-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución Política del Perú es también conocida como la "Carta Magna". Es la ley fundamental sobre la que se rige el derecho, la justicia y las normas del país. Además, determina la estructura y organización del Estado peruano. [1]

De sus principios contenidos se desprenden todas las leyes de la República. La Constitución prima sobre toda ley, sus normas son inviolables y de cumplimiento obligatorio para todos los peruanos.

Bajo lo señalado, es preciso mencionar que, a través de la Ley 30305, Ley de reforma de los artículos 191, 194 y 203 de la Constitución Política del Perú sobre denominación y no reelección inmediata de autoridades de los gobiernos regionales y de los alcaldes, publicada el 10 de marzo de 2015, se estableció el impedimento para que las autoridades de los gobiernos regionales y locales puedan ser reelectas.

Sin embargo, antes de la reforma constitucional mencionada en el párrafo precedente, no existía limitación para la reelección de los alcaldes, en ese sentido, las autoridades podían ser elegidas de manera inmediata y por un periodo adicional al cargo que se había ejercido, o, por otro lado, de manera mediata, dejando uno o más periodos desde que se ejerció el cargo.

En general, desde la academia, muchos cuestionaron esta modificación ya que las tasas de reelección de alcaldes no eran tan altas (Aragón & Incio, 2014) y el argumento que sustentaba los proyectos de este tipo —evitar la corrupción— no se consideraba de relación causal directa entre gobernar por un periodo o por varios sucesivos.[2]

Desde la aprobación de esta reforma constitucional, se planteó el debate respecto a su aplicación para los alcaldes electos en las Elecciones Municipales 2014, con miras a las Elecciones Municipales 2018.

---

[1] Portal del Congreso de la República https://www.congreso.gob.pe/constitucionyreglamento/#:~:text=La%20Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20del%20Per%C3%BA,y%20organizaci%C3%B3n%20del%20Estado%20peruano.

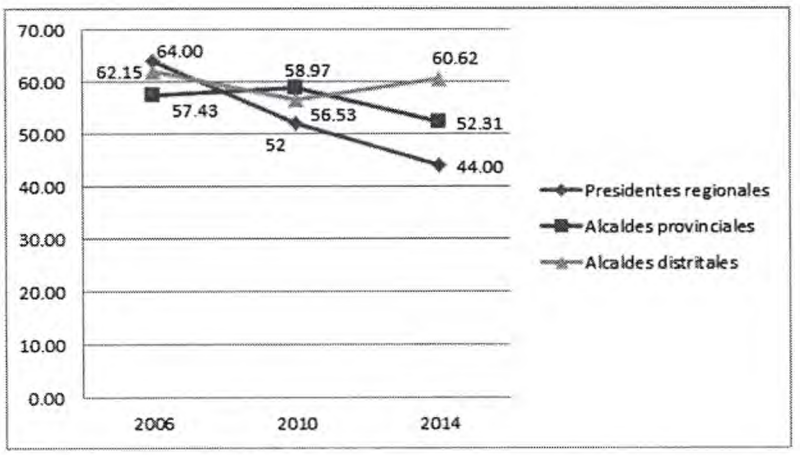
[2] https://revistas.onpe.gob.pe/index.php/elecciones/article/view/159/721

Por otro lado, según la edición "Reelección de autoridades regionales y municipales en el Perú. 2006-2014"[3], luego de cuatro elecciones subnacionales consecutivas (2002, 2006, 2010 y 2014) es posible verificar la posibilidad de reelección de autoridades regionales y locales.

Es claro que las perspectivas a futuro de los sistemas políticos regionales dependerán en gran medida del interés que muestren las autoridades elegidas para permanecer en sus cargos y del número de ellas que sean capaces de lograr este objetivo.[4]

El porcentaje de autoridades subnacionales que buscaron ser reelectas para un siguiente periodo (2006-2014), se tiene lo siguiente:

Gráfico 1. Porcentaje de autoridades subnacionales que buscaron ser reelectas para un siguiente periodo (2006-2014)



Fuente: JNE-Infogob.Elaboración propia.

Como se visualiza en el cuadro, existe un nivel decreciente de presidentes regionales que participaron de la reelección para un periodo adicional en el cargo en las elecciones llevadas a cabo en 2010 y 2014.

Asimismo, para las elecciones regionales del año 2006, según la investigación, aproximadamente, dos de cada tres presidentes regionales buscaron ser reelectos para un nuevo periodo de cuatro años. Además, para las elecciones de 2014, solo dos de cada cinco presidentes regionales que estaban terminando sus mandatos tentaron una reelección.

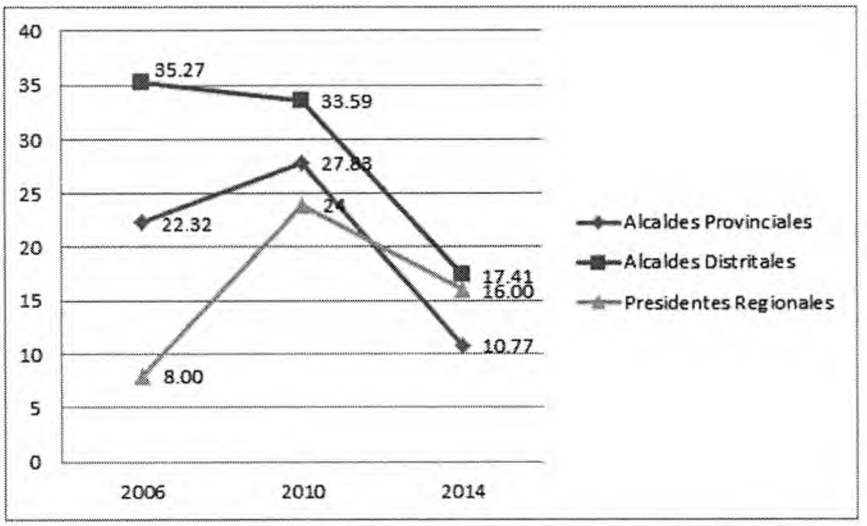
[3] J. Aragón y José Luis, 2014. "La reelección de autoridades regionales y municipales en el Perú, 2006-2014" https://argumentos-historico.iep.org.pe/articulos/la-reeleccion-de-autoridades-regionales-y-municipales-en-el-peru-2006-2014/

[4] J. Aragón y José Luis, 2014. "La reelección de autoridades regionales y municipales en el Perú, 2006-2014" https://argumentos-historico.iep.org.pe/articulos/la-reeleccion-de-autoridades-regionales-y-municipales-en-el-peru-2006-2014/

Por otro lado, para el caso de los alcaldes provinciales, del año 2006 y 2014, se visualiza una pequeña disminución de postulación por parte de las autoridades para las elecciones y posible reelección.

Cabe señalar que, de las posibles reelecciones y/o intento de reelección, tenemos el siguiente grafico con el porcentaje de las autoridades subnacionales que lograron la reelección:

Gráfico 2. Porcentaje de autoridades subnacionales reelectas (2006-2014)



Fuente: JNE-Infogob.Elaboración propia.

Por ello, de las elecciones regionales y municipales del año 2014, se tiene como resultado que solo el 17% de los alcaldes distritales electos, habían estado en el cargo en el periodo anterior.

Para el caso de los presidentes regionales, solo el 16% se encontraba por iniciar un segundo mandato de manera inmediata. Finalmente, para el caso de los alcaldes provinciales, casi un 10% de ellos permaneció en el cargo.

En ese sentido, lo que se busca con esta iniciativa legislativa es otorgar un clima estable y de cooperación política, además de, impulsar una competencia democrática a través de unas elecciones que se ejecuten con transparencia y libres. Como bien sabemos, somos un país democrático, que busca la participación ciudadana de manera responsable y permanente.

Asimismo, si bien, el proyecto de ley propone una reelección de las autoridades de los gobiernos regionales y locales, también establece que esta reelección se de para los que continúen perteneciendo al mismo partido político por el que fue electo. De esta manera, se

asegura también, la vigencia del sistema de partidos políticos, fortaleciendo su democracia interna.

Esta propuesta se fundamenta en la necesidad de promover la estabilidad y la continuidad en la gestión gubernamental, al tiempo que se fomenta la coherencia ideológica y programática en el ámbito local y regional. Además, se explora la pertinencia de extender esta regla a los consejeros regionales y regidores provinciales y distritales como una medida adicional para fortalecer la gobernanza local.

La gobernanza local y regional constituye un pilar fundamental en el funcionamiento de un sistema democrático, siendo los gobernadores, alcaldes, consejeros regionales y regidores los actores clave en la toma de decisiones que impactan directamente en la calidad de vida de los ciudadanos a nivel subnacional. En este contexto, la reelección de estos cargos emerge como una herramienta valiosa para consolidar la experiencia y el conocimiento adquiridos durante el ejercicio de sus funciones.

La reelección de gobernadores regionales, alcaldes provinciales y distritales brinda la oportunidad de mantener en el poder a aquellos líderes que han demostrado eficacia en la ejecución de políticas públicas y en la solución de problemáticas específicas de sus jurisdicciones. La continuidad en la gestión permite consolidar proyectos a largo plazo, evitando desviaciones de rumbo y garantizando la implementación exitosa de políticas de desarrollo.

La condición de permanecer en el mismo partido como requisito para acceder a la reelección constituye un elemento crucial en la consolidación de la identidad política y programática de una administración local o regional. Esta medida promueve la coherencia en la implementación de políticas y evita cambios abruptos de dirección que podrían desestabilizar la gestión pública.

La inclusión de consejeros regionales y regidores provinciales y distritales en la normativa de reelección y estabilidad partidaria amplía la base de profesionales y líderes políticos que pueden contribuir a la gobernanza efectiva de las regiones y municipios. Esta extensión garantiza que aquellos actores locales que demuestren compromiso y eficiencia en sus funciones tengan la oportunidad de continuar su labor en beneficio de la comunidad.

La reintroducción de la reelección de gobernadores regionales, alcaldes provinciales y distritales, junto con la regulación que exige permanecer en el mismo partido, constituye una medida esencial para fortalecer la estabilidad y la continuidad en la administración local y regional. La extensión de esta regla a consejeros regionales y regidores provinciales y distritales amplía la base de talento político disponible para el ejercicio de cargos públicos y contribuye a la consolidación de un sistema de gobierno más eficaz y coherente a nivel subnacional.

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

Esta iniciativa legislativa, no contraviene lo establecido en la Constitución Política del Perú, por el contrario, las modificaciones planteadas a los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú se sustentan en el artículo 31 que señala: 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. Tiene también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Si bien estas modificaciones siguen la misma línea de nuestra actual constitución, se va a requerir la adecuación correspondiente en todo el marco legal electoral.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa de reforma constitucional, por su naturaleza, no irroga gasto adicional al Estado, puesto que, es una iniciativa que busca fortalecer a los partidos políticos permitiendo establecer una línea de carrea política al interior de cada partido político y motivamos por la posibilidad de seguir sirviendo a su comunidad en los cargos de elección popular.

Por el contrario, permitir la continuidad de la administración de los gobierno locales y regionales podría significar ahorros en los procesos de transición entre gobiernos.

Además, la aprobación de esta iniciativa puede significar múltiples beneficios en la gestión de los asuntos públicos; así como, el fortalecimiento del sistema de partidos, contribuyendo con ello a una mejor calidad de la democracia, siendo los más importantes los siguientes:

- **Mejora de la calidad de los servicios públicos:** La continuidad de las autoridades en sus cargos permite ejecutar políticas a largo plazo. Cuando las autoridades tienen la oportunidad de permanecer en sus puestos durante períodos extendidos, tienen la capacidad de planificar y ejecutar programas y proyectos de manera más consistente y sostenible. Esto se traduce en una administración pública más eficiente y en una mejora en la calidad de los servicios públicos, ya que se evitan cambios constantes en la dirección de las instituciones que pueden llevar a la interrupción de proyectos.

  Antes de establecer la prohibición de la reelección de autoridades regionales y locales, se advirtió que en aquellas municipalidades donde los alcaldes han tenido una continuidad en sus mandatos, se ha logrado una mejor planificación y ejecución de obras y servicios para la comunidad, como las municipalidades distritales de Chorrillos y Los Olivos en Lima Metropolitana. Los proyectos a largo plazo, como la construcción de infraestructuras, requieren de una gestión continua y una visión a largo plazo para ser efectivos.

  Formación y experiencia de los políticos: Cuando las autoridades tienen la oportunidad de permanecer en sus cargos por períodos prolongados, tienen la posibilidad de adquirir experiencia valiosa en la administración pública. Esto incluye el conocimiento de los procedimientos burocráticos y administrativos, la comprensión de las necesidades y demandas de la población y el desarrollo de habilidades de gestión.

  Las autoridades con experiencia tienen una comprensión más profunda de los desafíos

y oportunidades que enfrenta su comunidad. Esto les permite tomar decisiones más informadas y acertadas en beneficio de la población.

Fortalecimiento del sistema de partidos: La continuidad de las autoridades en sus cargos contribuye al fortalecimiento de los partidos políticos al proporcionar estabilidad y cohesión interna. Cuando los líderes políticos permanecen en sus posiciones, se crea una estructura más sólida y se fomenta la lealtad y el compromiso dentro del partido.

En contraste, lo ocurrido luego de reforma constitucional que prohíbe la reelección inmediata, se produjo una alta rotación de lideres políticos buscando obtener ventajas en las preferencias electorales, los partidos han experimentado divisiones internas y falta de cohesión, lo que dificulta la formulación y ejecución de una agenda política partidaria.

Contribución a la mejora de la democracia: La estabilidad en los cargos políticos puede llevar a una mayor confianza de la ciudadanía en el sistema político. Cuando los líderes demuestran una gestión efectiva y resultados positivos a lo largo del tiempo, los ciudadanos tienden a tener una mayor confianza en las instituciones y en el proceso democrático en general.

Además, la continuidad de las autoridades puede generar un ambiente más propicio para la participación ciudadana, ya que la población percibe que sus intereses y necesidades están siendo tomados en cuenta de manera efectiva.

IV. ACUERDO NACIONAL

La argumentación presentada en el artículo tiene una relación directa con las Políticas de Estado de Acuerdo Nacional en el contexto peruano. Estas políticas, también conocidas como Pacto Nacional, son acuerdos alcanzados entre los diferentes actores políticos y sociales del país con el fin de establecer lineamientos y objetivos de desarrollo a largo plazo que trasciendan los cambios de gobierno y orienten la gestión pública de manera consistente.

La reintroducción de la reelección de gobernadores regionales, alcaldes provinciales y distritales, junto con la regulación que exige permanecer en el mismo partido, se alinea con los principios del Acuerdo Nacional en varios aspectos:

- **Primera. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho**

El fortalecimiento del régimen democrático implica empoderar a la ciudadanía, garantizar la participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas y fomentar la rendición de cuentas de los gobernantes. La reelección de autoridades puede contribuir a este fortalecimiento al permitir que líderes que han demostrado su capacidad y eficiencia continúen trabajando en beneficio de la sociedad, siempre y cuando sean respaldados por el voto de la ciudadanía en elecciones libres y justas.

Además, la reelección contribuye al Estado de derecho, ya que la continuidad en el liderazgo puede proporcionar estabilidad y coherencia en la implementación de políticas públicas y en la administración de la justicia. Estableciendo mecanismos de control y equilibrio para garantizar la democracia y el Estado de derecho.

- **Segunda. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos**

Este enfoque puede contribuir al fortalecimiento de la democracia al permitir que los líderes electos continúen implementando políticas exitosas y desarrollando proyectos a largo plazo en beneficio de la sociedad. Además, fomenta la rendición de cuentas, ya que los funcionarios electos deben enfrentar la evaluación de su gestión y ser reelegidos por mérito de sus gestiones.

Así mismo, la reelección permitirá brindarle a un partido político la oportunidad de madurar y desarrollar programas de planificación a largo plazo. Esto permitirá consolidar un partido estable con una estructura organizativa y una plataforma política más clara.