



Proyecto de Ley N° 9657/2024-CR

JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS

CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
COSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS
ARTICULOS 191°, 192° Y 194° DE LA
CONSTITUCION POLITICA, REFERIDOS AL
PERIODO DE MANDATO DE LAS
AUTORIDADES REGIONALES Y LOCALES Y
AGREGAR COMPETENCIAS A LOS
GOBIERNOS REGIONALES**

Los Congresistas de la República integrantes del **Grupo Parlamentario Podemos Perú**, a iniciativa del congresista **Jhaec Darwin Espinoza Vargas**, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

**LEY DE REFORMA COSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 191°, 192°
Y 194° DE LA CONSTITUCION POLITICA, REFERIDOS AL PERIODO DE
MANDATO DE LAS AUTORIDADES REGIONALES Y LOCALES Y AGREGAR
COMPETENCIAS A LOS GOBIERNOS REGIONALES**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objeto modificar el periodo de mandato de las autoridades regionales y locales; así como agregar una competencia a los gobiernos regionales en el Perú.

Artículo 2.- Modificarse los artículos 191° y 194° de la Constitución Política del Perú, conforme a los siguientes textos:

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.

La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional, como órgano normativo y fiscalizador, el Gobernador Regional, como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley. El Consejo Regional tendrá un mínimo de siete (7) miembros y un máximo de veinticinco (25), debiendo haber un mínimo de uno (1) por provincia y el resto, de acuerdo a ley, siguiendo un criterio de población electoral.

El Gobernador Regional es elegido conjuntamente con un Vicegobernador Regional, por sufragio directo por un período de **cinco (5) 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. El mandato de dichas autoridades es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

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.

La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales.

Los Gobernadores Regionales están obligados a concurrir al Congreso de la República cuando éste lo requiera de acuerdo a ley y al Reglamento del Congreso de la República, y bajo responsabilidad".

Artículo 192.- Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos

de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Son competentes para:

1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.
2. Formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil.
3. Administrar sus bienes y rentas.
4. Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre los servicios de su responsabilidad.
5. Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes.
6. Dictar las normas inherentes a la gestión regional.
7. Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a ley.
8. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.
9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.
10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.
11. **Elaborar y aprobar la política regional de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo.**

"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.

La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de **cinco (5) 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. El mandato de alcaldes y regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

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".

Lima, 26 de noviembre del 2024

[Firma]

[Firma]
Dyga Calle L.

[Firma]
Dyga Calle L.

[Firma]
Congresista Darwin Espinoza Vargas

[Firma]
Dyga Calle L.

[Firma]
Heidy Juárez Calle.

[Firma]
Edgar Tello Montis

Congreso de la República
José A. La Tueros
Congresista

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- FUNDAMENTOS

1.- ANTECEDENTES

El proceso de descentralización en el Perú ha sido objeto de diversos estudios y críticas. La mayoría de las observaciones se han dirigido al cumplimiento de las funciones asignadas a los gobiernos sub-nacionales y a los problemas originados a raíz de una falta de delimitación de competencias.

El proceso de descentralización actual, así como lo conocemos, comenzó en la década de los 2000s. Se inició una restructuración del Estado a partir de la delegación de competencias del Gobierno Central a los Gobiernos Regionales y Locales. El objetivo de esto era repartir la cuota de poder a los otros niveles de Gobierno, distinguiendo entre competencias exclusivas, compartidas y delegables. Esta distribución de funciones buscaba dotar de autonomía a los demás gobiernos para así impulsar el crecimiento de los departamentos, provincias y distritos distintos a la capital y consolidar una sociedad más democrática.

El artículo 43 de la Constitución Política reconoce al Perú como un Estado unitario y descentralizado. Esta disposición ha formado parte del ordenamiento jurídico nacional incluso desde la anterior Constitución. Sin embargo, su materialización ha sido muchas veces poco planificada y compleja de ejecutar.

A lo largo de los años, se han hecho esfuerzos poco estructurados para descentralizar el Estado. Los antecedentes de este plan se remontan a la anecdótica regionalización en la década de finales de los 80s.

Con posterioridad, a finales de los 90s, se intentó corregir los errores cometidos, mediante la aprobación de la Ley 26922, Ley Marco de Descentralización, la cual derogaba la legislación correspondiente al proceso de regionalización e instauraba la creación progresiva de las regiones sobre la base de los mismos departamentos existentes en el Perú. El principal inconveniente con este marco normativo es que no se establecía una clara delimitación de funciones. Esto acarreó la superposición de competencias. La forma de resolver estos conflictos fue, entonces, la de que primen las competencias de aquel nivel de gobierno que contaba con los recursos para

esa labor. Problemas como la duplicidad de funciones y la insuficiente transferencia de recursos se manifestó con mayor énfasis en esa época.

Así, a pesar de que el gobierno de Alberto Fujimori aparentemente implementó medidas legislativas para disminuir la concentración del poder por parte del Gobierno Central, el Perú de esa época es recordado como un Estado altamente centralista. Las municipalidades permanecieron sueltas en un segundo plano, pues no existían niveles de gobierno intermedios que las vincularan con el Gobierno Central.

En el año 2002 se dio inicio a la reforma descentralizadora del Estado y se aprobaron las principales normas sobre la materia que hasta la fecha continúan vigentes. Estas fueron la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización; la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley 27972, Ley Orgánica de Gobiernos Locales. Asimismo, se aprobó una reforma constitucional que, entre otras cosas, definía la descentralización; hacía una división territorial en región, departamento, provincia y distrito; conformaba regiones y estipulaba la autonomía y creación de los Gobiernos Regionales con sus respectivas competencias.¹

2. PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN: GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

Artículo 188 de la Constitución Política define que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado. Asimismo, establece la mencionada norma constitucional, que:

"El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales".

Esto implica que la descentralización política es un componente fundamental de la gobernabilidad democrática y, por lo tanto, es una política constante y obligatoria del Estado. Además, la descentralización es un procedimiento paulatino que implica una asignación gradual de competencias, funciones, programas, proyectos y fondos presupuestarios del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales. En este sentido, se expidieron normas de

¹ <https://revistas.up.edu.pe/index.php/forseti/article/download/1064/1233?inline=1>

desarrollo constitucional para consolidar el proceso de descentralización, como la Ley N° 27783, Ley de Bases de Descentralización, la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales y la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, entre otras.

Para concretar el proceso de descentralización, el Gobierno Nacional aprobó planes anuales de transferencias de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales, que se iniciaron a implementar desde el año 2003; siendo el último plan aprobado, por Decreto Supremo N° 096-2021-PCM. Hay que precisar, que en el caso de los Gobiernos Regionales el proceso de transferencia de competencia y funciones alcanzo el 90%.²

Por lo tanto, las autoridades subnacionales han asumido mayores responsabilidades y tareas que impactan directamente en los planes de gobierno regional y municipal, ya que sus autoridades deben ratificar planes de desarrollo regional coordinado, planes estratégicos institucionales y planes operativos institucionales. Una vez aprobados estos planes, la probabilidad de que se lleven a cabo en beneficio de las poblaciones beneficiarias está estrechamente vinculada con la continuidad de las autoridades regionales y locales que colaboraron en su creación. La experiencia ha evidenciado que numerosos planes no se llevan a cabo por decisión política de las autoridades del periodo subsiguiente al que se planteó el plan. es indispensable conocer la situación actual en el territorio para proponer acciones inmediatas de mejora, que formen parte de las políticas y planes ejecutables en el corto, mediano y largo plazo. Así, se reforzará el impulso hacia el desarrollo desde los territorios en la Amazonía, los Andes, la Costa y el Océano, tomando como punto de partida la calidad de vida de la población, la productividad y el acceso a servicios básicos públicos y privados. Para ello, se debe mejorar de inmediato la identificación, ubicación y atención de toda persona; sirviéndose del creciente conocimiento científico y el aprendizaje constante a partir del seguimiento, evaluación y alertas tempranas, con aplicación de tecnología nacional para la acción en todo el país.³

² Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 096-2021-PCM.

³ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1907496/GUIA%20PDRC%20CEPLAN.pdf.pdf>

El Informe Final de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, señalo que:

*Autoridades regionales y municipales resultado de partidos y organizaciones políticas regionales más fuertes y representativas, con candidatos electos en elecciones internas abiertas, con mayores exigencias para poder postular; con consejos regionales y concejos municipales con mayores capacidades de fiscalización y control, permitirían aumentar el periodo de gobierno de **cuatro a cinco años**. Esto tendría beneficios respecto a la posibilidad de implementar políticas públicas con horizontes más largos, y además permitiría ordenar nuestro calendario electoral nacional (...).⁴*

3. IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA REGIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO

La importancia de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica -CTI- en la competitividad de los países es reconocida a nivel mundial, siendo promovida por diversos países e instituciones internacionales (OCDE, ONU, UNESCO, entre otros) como un medio para alcanzar un crecimiento económico sostenible. Sin embargo, la contribución de la CTI va más allá de este aspecto constituyéndose como una herramienta vital para lograr el Desarrollo Humano.

En la actualidad hay pleno consenso de que la ciencia, tecnología e innovación tecnológica (CTI) tiene un impacto positivo en las tasas de crecimiento económico. Diferentes modelos de crecimiento endógeno predicen que hay una relación positiva entre diversos indicadores de CTI y las tasas de crecimiento económico. Dentro de estos indicadores, la inversión en investigación y desarrollo (I+D) es uno de los más emblemáticos, ya que indica el esfuerzo que hacen los países para generar, en forma sistemática, nuevo conocimiento en la economía. Así mismo, el impacto de la CTI y la generación de conocimiento en la sociedad es mucho mayor que en el sector privado, siendo la tasa de retorno social mayor que la tasa de retorno privada, llegando en algunos casos a superar el 100% (Tabla 1). Es decir, el beneficio que brinda a la sociedad el desarrollar e impulsar la CTI es mayor que el beneficio privado que se obtiene de ella.

⁴ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/300957/Comisi%C3%B3n_Informe_Completo-compressed_compressed.pdf?v=1553274382

El aporte de la CTI va más allá del aspecto económico convirtiéndose en eje fundamental para lograr el desarrollo humano. Es así que el Informe sobre el Desarrollo Humano pone en relieve el papel de la CTI en el desarrollo de las capacidades humanas, entendidas estas como la prolongación de una vida saludable; potenciar la adquisición de conocimiento y promover la creatividad; disfrutar de un nivel de vida decoroso; y participar en la vida política, económica y social del país. La promoción y desarrollo de la CTI puede contribuir al logro de estos objetivos.⁵

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

Esta reforma a la Constitución sugiere cambiar los artículos 191°, 192° y 194° de la Constitución Política con el fin de extender la duración del mandato de las autoridades locales y regionales de 4 a 5 años. Esta reforma a la constitución tiene como objetivo potenciar la gobernabilidad de las administraciones regionales y locales, ya que extender sus mandatos les permitirá llevar a cabo sus planes, programas, proyectos y actividades que se incluyen en los planes de gobierno que presentaron a sus votantes.

Así como incluir la elaboración y aprobación de una política de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo; como competencia del Gobierno Regional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto no irroga gasto al tesoro público, ya que nos encontramos frente a un proyecto de reforma constitucional destinado a fortalecer la institucionalidad y la estabilidad política de los Gobiernos Regionales y Locales dentro de sus competencias y presupuestos institucionales.

IV. RELACION DE LA PROPUESTA CON LAS POLITICAS DE ESTADO CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto legislativo se enmarca en las siguientes políticas públicas del Acuerdo Nacional:

I. Democracia y Estado de Derecho

⁵ https://portal.concytec.gob.pe/images/documentos/Politica_Nacional_CTI-2016.pdf

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

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.

8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú

Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías.

Con ese objetivo, el Estado: (a) apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales (b) institucionalizará la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas; (c) promoverá la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura

en todos los ámbitos territoriales; (d) establecerá una clara delimitación de funciones, competencias y mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno; (e) desarrollará plataformas regionales de competitividad orientadas al crecimiento de las economías locales y regionales; (f) desarrollará una estructura de captación de recursos fiscales, presupuestales y del gasto público que incluyan mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social, en un marco de estabilidad macroeconómica y de equilibrio fiscal y monetario; (g) incorporará los mecanismos necesarios para mejorar la capacidad de gestión, la competencia y la eficiencia de los entes públicos y privados, así como la competitividad de las empresas y las cadenas productivas en los niveles nacional, regional y local; (h) favorecerá la conformación de espacios macro regionales desde una perspectiva de integración geoeconómica; (i) favorecerá el asociacionismo intermunicipal e interregional para el tratamiento de temas específicos; (j) fomentará el acceso al capital en los niveles regional y local, particularmente para la micro, pequeña y mediana empresa; y (k) fomentará mecanismos de compensación presupuestal para casos de desastre natural y de otra índole, de acuerdo al grado de pobreza de cada región.

III. Competitividad del País

20. Desarrollo de la ciencia y la tecnología

Nos comprometemos a fortalecer la capacidad del país para generar y utilizar conocimientos científicos y tecnológicos, para desarrollar los recursos humanos y para mejorar la gestión de los recursos naturales y la competitividad de las empresas. De igual manera, nos comprometemos a incrementar las actividades de investigación y el control de los resultados obtenidos, evaluándolos debida y puntualmente. Nos comprometemos también a asignar mayores recursos financieros mediante concursos públicos de méritos que conduzcan a la selección de los mejores investigadores y proyectos, así como a proteger la propiedad intelectual.

Con este objetivo el Estado: (a) asignará mayores recursos, aplicará normas tributarias y fomentará otras modalidades de financiamiento destinado a la formación de capacidades humanas, la investigación científica, la mejora de la infraestructura de investigación y la innovación tecnológica; (b) creará

mecanismos que eleven el nivel de la investigación científica y el desarrollo tecnológico de las universidades, los institutos de investigación y las empresas; (c) procurará la formación de recursos humanos altamente calificados en los sectores productivos más promisorios para la economía nacional; (d) desarrollará programas nacionales y regionales de impacto productivo, social y ambiental; y (e) promoverá en toda la población, particularmente en la juventud y la niñez, la creatividad, el método experimental, el razonamiento crítico y lógico así como el afecto por la naturaleza y la sociedad mediante los medios de comunicación.