Proyecto de Ley N° 2027/2021-CR

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
13 MAYO 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 12:50 PM

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA REELECCIÓN PARA GOBERNADORES Y ALCALDES

La congresista que suscribe, **CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS** integrante del Grupo Parlamentario **Fuerza Popular**, en uso de las atribuciones que confiere el artículo 206 de la Constitución Política del Perú y en observancia de lo dispuesto por los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; propone el proyecto de ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA REELECCIÓN PARA GOBERNADORES Y ALCALDES

Artículo 1.- Objeto
La presente ley de reforma constitucional tiene por objeto establecer la reelección de gobernadores y alcaldes, a fin de contribuir a la profesionalización de la carrera política, así como optimizar la experiencia adquirida por dichas autoridades.

Artículo 2.- Modificación de los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú
Se modifican los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú, los que quedan redactados en los siguientes términos:

> 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. **Pueden ser reelegidos para un periodo sucesivo.** 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. (...)

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. Su mandato es revocable, conforme a ley. **Pueden ser reelegidos para un periodo sucesivo.** El mandato de alcaldes y regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

(...)

Lima, abril de 2022.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/04/2022 19:13:50-0500

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: JIMENEZ HEREDIA David Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2022 09:18:56-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: ANDERSON RAMIREZ Carlos Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2022 11:07:07-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2022 19:46:23-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2022 11:58:56-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La prohibición de reelección inmediata de gobernadores regionales y alcaldes ha generado diversos problemas en el sistema político, que ha implicado un efecto negativo en el desempeño de las autoridades locales. El Perú requiere profesionalizar la carrera política, por ello la legislación debe proponer incentivos que implique mayor experiencia para mayor competitividad.

1. ANTECEDENTES

El 10 de marzo de 2015, se publicó la Ley 30305, Ley de reforma de los artículos 191, 194 y 203 de la Constitución Política del Perú sobre denominación y no reelección de autoridades de los gobiernos regionales y de los alcaldes. En ella, se impidió la reelección a gobernadores regionales y alcaldes. La limitación introducida vía reforma constitucional, ha generado una suspensión de la curva de aprendizaje en las autoridades locales. Del mismo modo, ha afectado la etapa de planificación de proyectos en las distintas municipalidades y gobiernos regionales, lo que ha impedido una eficiente gestión en los gobiernos subnacionales.

2. MARCO NORMATIVO

Constitución

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. El mandato de dichas autoridades es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

(...)

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. El mandato de alcaldes y regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

(...)

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Distintos autores, desde Max Weber[1], Giovanni Sartori[2] o Manuel Alcántara[3] se han referido a la profesionalización de la política. El político profesional se especializa en su oficio, acumula experiencia. La posibilidad de reelección genera incentivos para una mejor gestión que será evaluada al término de su mandato por los electores.

La no reelección genera acciones limitadas dentro de un corto plazo de 4 años, impide ejecutar promesas electorales, culminar proyectos de inversión pública que cierren brechas en infraestructura básica, salud y vivienda, asimismo, recorta la formación de carreras políticas, para finalmente derrochar experiencia que genera mayor competitividad sobre una gestión.

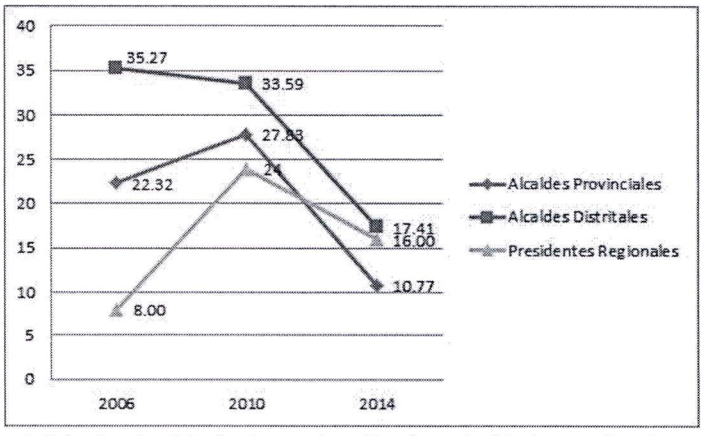
Es el caso de autoridades regionales y locales no reelectas por un periodo sucesivo, genera consecuencias negativas para su jurisdicción, pues impide que las gestiones públicas eficientes continúen otros cuatro años, resultando perjudicial cuando la gestión es asumida por una autoridad novata, quien no conoce cómo invertir, cómo gastar, no logra ejecutar su presupuesto anual de los primeros años, hasta que sobrepasa la curva del aprendizaje; no obstante, dicho periodo significa un retraso para mejorar o implementar servicios públicos de calidad que requieren la población de su comuna.

Ello no implica, que necesariamente las autoridades regionales y locales por su experiencia en un periodo de gestión, deban ser reelectas. Como es de conocimiento público, diversas autoridades regionales y locales a nivel nacional lejos de ejecutar una buena gestión en favor de su comuna, se han aprovechado del cargo público para administrar bienes y recursos públicos en beneficio de sus intereses personales, incurriendo en ilícitos penales de corrupción. Esa situación afecta gravemente la credibilidad y legitimidad de la autoridad para poder ser reelecta, por ello, es la población quien luego de evaluar el desempeño de su autoridad regional y local podrá tomar la decisión de renovar la confianza popular y decidir si debe continuar a cargo de la gestión.

En el Perú, como puede observarse en el cuadro que se muestra a continuación, la tasa de reelección de los gobiernos subnacionales, cuenta con la siguiente información:

[1] Weber, Max; "La Política como vocación"; 1919
[2] Sartori, Giovanni; Parlamento; Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados. Publicación Mensual "Quórum"Año V No. 44, México 1996
[3] Alcántara, Manuel; La carrera política y el capital político; 2009

Cuadro 1
Porcentaje de autoridades subnacionales reelectas (2006-2014)



Fuente: Aragón, J. & Incio, José Luis. *La reelección de autoridades regionales y municipales en el Perú, 2006-2014*. Argumentos. Nº 5 Año 8, Noviembre 2014

Asimismo, se presentan los siguientes datos de las elecciones de autoridades subnacionales del año 2014; es decir, en la última que contempló la reelección.

Cuadro 4
Reelección de autoridades en 2014

Autoridad	Postularon a la reelección	Fueron reelegidos
Gobernador regional	44%	16%
Alcaldes provinciales	52%	10%
Alcaldes distritales	60%	16%

Fuente: Comisión de Descentralización 2020-2021[4]

Como se puede observar, la tasa de reelección de autoridades subnacionales ha sido baja. A ello se le debe agregar que son los electores quienes finalmente deciden si reeligen o no a sus autoridades, ello en base a la gestión de la autoridad regional, provincial o distrital.

[4] Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 321/2016-CR y acumulados. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/00321DC08MAY20201209.pdf

4. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

Sobre la reelección de gobernadores y alcaldes por un periodo inmediato

La reelección de gobernadores y alcaldes se mantuvo en la Constitución Política del Perú hasta marzo del año 2015, cuando se aprobó la Ley 30305; sin embargo, la experiencia ha demostrado que la gestión de las autoridades regionales y municipales requiere de un periodo para la adquisición de los conocimientos (curva de aprendizaje) para que luego se pueda planificar qué objetivos lograr.

Tanto en los gobiernos regionales como en las municipalidades, las buenas gestiones, que desarrollan políticas para la localidad y utilizan eficientemente los recursos públicos, ven en los cuatro años de gestión un periodo limitado, el cual, incluso, puede afectar la planificación e inversión en la mejora de la localidad. Por ello, resulta importante permitir a la población calificar la gestión de sus autoridades locales, permitiendo que estas postulen a la reelección y sea la ciudadanía la que decida si retribuye la buena gestión con una reelección o si cambia de autoridades. Ello, evidentemente, traería consigo un mayor esfuerzo de los alcaldes y gobernadores para ejecutar de mejor manera los recursos públicos y promover el desarrollo de la localidad.

Como sustento para esta reforma, se ha considerado importante citar la posición de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, creada mediante Resolución Suprema 228-2018-PCM, la cual propuso la reelección de las autoridades subnacionales argumentando lo siguiente:

> *Para permitir la continuidad de buenas gestiones y dejar en la decisión de los electores castigar las malas mediante su expresión en las urnas. Además de permitir la continuidad de buenas gestiones y políticas públicas, la reelección inmediata por un periodo puede ayudar también a fortalecer organizaciones partidarias y regionales en el marco del resto de propuestas planteadas.*[5]

Del mismo modo, con anterioridad, diversos proyectos de ley han propuesto la reelección de alcaldes y gobernadores. Aún más, durante el Congreso Complementario (2020-2021) la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, a propósito del estudio de las propuestas de ley con el mismo objetivo del presente proyecto, sostuvo:

> La limitación a 4 años, sin reelección inmediata, supone también que se adopta como modelo el corte de la acumulación de conocimientos y aprendizajes en la planificación y dirección de proyectos y en la conducción y control de procesos, que permiten el logro de objetivos. Esto no contribuye a la mejora en la gestión, más aún en un marco en el que no se ha logrado consolidar una línea de carrera

[5] Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (2019). Hacia la Democracia del Bicentenario. P. 35

de gerencia pública y de preparación para el ejercicio de la autoridad en el Estado.[6]

Por ello, resulta importante habilitar a las autoridades para postular a una reelección inmediata.

5. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante el periodo parlamentario 2016-2021 se presentaron los siguientes proyectos sobre la reelección de gobernadores y/o de alcaldes:

PROYECTO	TÍTULO	ÚLTIMO ESTADO
321/2016-CR	Ley que modifica parcialmente el artículo 194 de la Constitución Política del Perú	Archivo
324/2016-CR	Ley de reforma constitucional que permite la reelección inmediata de autoridades locales	Archivo
331/2016-CR	Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 194 de la Constitución Política del Perú	Archivo
1376/2016-CR	Ley de reforma constitucional que permite la reelección inmediata de autoridades locales distritales	Archivo
1446/2016-CR	Ley de Reforma Constitucional que permite la reelección inmediata y por única vez de autoridades municipales y establece la revocatoria para las autoridades reelegidas.	Archivo
1468/2016-CR	Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 194 de la Constitución Política del Perú	Archivo

Fuente: Portal Web del Congreso de la República

Cabe mencionar que los Proyectos de Ley 321, 324, 331 y 1446 fueron acumulados con los proyectos 4131 y 4196, todos del periodo parlamentario 2016-2021, y dictaminados por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. En dicho dictamen se propuso la reelección inmediata de los gobernadores regionales y alcaldes.

6. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La reforma constitucional propuesta, no tiene contenido presupuestal. Las ventajas inciden en el sistema democrático pues permiten una adecuada rendición de cuentas. Los ciudadanos podrán evaluar la gestión de los gobernadores regionales y alcaldes.

[6] Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 321/2016-CR y acumulados. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/00321DC08MAY20201209.pdf

Estas autoridades también podrán rendir cuentas al someterse al escrutinio electoral. Así, los electores pueden premiar con su voto a las autoridades que se presentan a la reelección o elegir a otros. La democracia se fortalece con la experiencia de los reelectos. Al mismo tiempo, son los electores quienes deciden la alternancia y renovación. Así se combina experiencia y renovación.

7. EL EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La reforma constitucional propuesta modifica los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Estado:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
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. El mandato de dichas autoridades es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución. (...)	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. **Pueden ser reelegidos para un periodo sucesivo.** 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. (...) 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. El mandato de alcaldes y	Artículo 194. (...) Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. Su mandato es revocable, conforme a ley. **Pueden ser reelegidos para un periodo sucesivo.** El mandato de alcaldes y regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución. (...)	

8. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto se encuentra en directa relación con el objetivo *Democracia y Estado de Derecho* y la política 1. Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho.

9. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto se encuentra relacionado al tema 2. "Reformas Constitucionales" de la política de Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, dentro de la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2021-2022, que consta en la Resolución Legislativa del Congreso 002-2021-2022-CR.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUERRA GARCIA CAMPOS Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2022 17:26:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2022 20:32:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUERRA GARCIA CAMPOS Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/05/2022 17:26:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2022 18:22:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2022 20:19:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2022 20:00:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAMIREZ GARCIA Tania Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2022 20:43:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2022 20:54:52-0500