



Proyecto de Ley N° 11795/2024-CR

HAMLET ECHEVERRÍA RODRÍGUEZ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 26864,
LEY DE ELECCIONES MUNICIPALES, A
FIN DE FORTALECER LA
GOBERNABILIDAD LOCAL**

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú - Voces del Pueblo, a iniciativa del Congresista de la República **HAMLET ECHEVERRÍA RODRÍGUEZ**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 26864, LEY DE ELECCIONES MUNICIPALES, A
FIN DE FORTALECER LA GOBERNABILIDAD LOCAL**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el numeral 2 del artículo 25 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, con el fin de fortalecer la gobernabilidad local mediante la incorporación, como candidatos a regidores, de los candidatos a alcalde no electos, siempre que la lista con la que postularon haya obtenido representación en el concejo municipal a través de la aplicación de la cifra repartidora.

Artículo 2. Modificación del numeral 2 del artículo 25 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales

Modifíquese el numeral 2 del artículo 25 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, en los siguientes términos:

"Artículo 25.- Elección de Regidores del Concejo Municipal

Los Regidores de cada Concejo Municipal son elegidos por sufragio directo para un período de cuatro (4) años, en forma conjunta con la elección del Alcalde.

La elección se sujeta a las siguientes reglas:

- 1) La votación es por lista.
- 2) A la lista ganadora se le asigna la cifra repartidora o la mitad más uno de los cargos de Regidores del Concejo Municipal lo que más le favorezca, según el orden de candidatos propuestos por las agrupaciones políticas. **Los candidatos a alcalde que no resulten electos accederán automáticamente al cargo de regidor, siempre que la lista por la que postularon haya obtenido representación en el Concejo Municipal mediante la aplicación de la cifra repartidora.** La asignación de cargos de Regidores se efectúa redondeando el número entero superior.
- 3) La cifra repartidora se aplica entre todas las demás listas participantes para establecer el número de Regidores que les corresponde.
- 4) El Jurado Nacional de Elecciones dentro de los quince (15) días siguientes a la vigencia de la presente Ley, aprobará las directivas que fuesen necesarias para la adecuada aplicación de lo dispuesto en el presente artículo."

Disposición Complementaria Final

Única. Reglamentación

El Jurado Nacional de Elecciones emite las directivas, disposiciones y procedimientos necesarios para la aplicación de la presente Ley, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario contados desde su entrada en vigencia.



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Elias
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/06/2025 15:53:13-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 15:47:51-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/06/2025 17:57:56-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2025 13:50:05-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 18:17:09-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 18:17:27-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA RAMIREZ Samuel
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/06/2025 16:57:10-0500

www.Congreso.gob.pe

Teléfono: 011-7336

Edificio: Roberto Ramírez del Villar
Jr. Junín N°330, oficina 303-304 Mz.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Problemática identificada

La capacidad de un gobierno para ejercer su autoridad y cumplir con sus funciones de manera efectiva, manteniendo el orden y garantizando el bienestar de la población es lo que conocemos como gobernabilidad. La experiencia de los gobernantes es muy importante para que el Estado tenga la capacidad de implementar políticas y lograr sus objetivos.

La experiencia previa de un gobernante es crucial para la estabilidad y eficacia de un gobierno, especialmente en la toma de decisiones y la resolución de problemas complejos. Un gobernante experimentado puede aprovechar su conocimiento y habilidades adquiridas para navegar situaciones críticas y construir una gestión más sólida.

El valor de la experiencia en el gobierno se traduce en mejores decisiones, las cuales son tomadas de manera más acertada porque se evalúan en función a una información completa o de calidad; esto, debido a que en el pasado ha podido enfrentar situaciones similares. La experiencia, aunque no necesariamente en el mismo cargo, sino en temas concernientes a la gestión pública municipal, permite a los gobernantes anticipar posibles consecuencias de sus acciones, evitando resultados no deseados.

La experiencia en la administración pública, en especial sobre temas relativos a la gestión municipal, permite identificar más claramente las causas de los problemas y brindar soluciones más efectivas, se genera entonces mayor confianza y credibilidad en el gobernante y en sus decisiones, ya que se ve como una persona capaz y competente. Finalmente, los gobernantes experimentados pueden valorar los beneficios a largo plazo que se generan al mantener la continuidad de las políticas implementadas. Es decir que, en el caso de las municipalidades, la experiencia de los alcaldes resulta fundamental para el fortalecimiento de la gobernabilidad local.

En el caso de los gobiernos locales, el problema es que gran parte de los alcaldes que por primera vez son elegidos no tienen experiencia previa en gestión pública. Un ejemplo de ello es que, en el proceso electoral del 2022, de los 50 nuevos alcaldes elegidos en Lima y Callao, solo 13 de ellos habían ocupado el cargo anteriormente, y de los 37 que fueron elegidos por primera vez, 14 alcaldes no tuvieron experiencia en cargos de representación popular¹, vale decir, más de la tercera parte de ellos tuvieron su primer roce con la administración pública.

La prohibición de la reelección de alcaldes desde el año 2015² que se aplicó por primera vez en las Elecciones Regionales y Municipales del año 2018, ha contribuido con este problema que afecta la gobernabilidad a nivel local. Un alto porcentaje de los alcaldes asumen el cargo por primera vez, pero lo que más complica los niveles de eficiencia de la gestión pública local es que sus autoridades no hayan asumido un cargo público anteriormente. Incluso antes de esta prohibición, el porcentaje de los alcaldes reelectos era reducido. Tal como se ha demostrado, en el 2006, de todos los alcaldes distritales elegidos, un 35% de ellos eran reelectos, mientras que, en el caso de los alcaldes provinciales, el porcentaje de reelectos fue de 22%. En las elecciones de 2010, se reeligieron al 34% de los alcaldes distritales y al 28% de los alcaldes provinciales. Finalmente, en las Elecciones Regionales y Municipales de 2014, fueron reelectos un 17% de alcaldes distritales y un 11% de alcaldes provinciales³.

Otro factor a tener en cuenta está determinado por la ausencia en el escenario político local de los candidatos que no resultaron ganadores y que, potencialmente, más adelante se conviertan en autoridades municipales. Los candidatos a la alcaldía, una vez derrotados, se desligan de la realidad de su localidad, y muchos de ellos se van a vivir a otros lugares.

¹ Diario El Comercio de fecha 3 de enero de 2023

² Ley N° 30305

³ Aragón, Jorge y Cruz, Marylia. El estreno de la no reelección inmediata en las elecciones regionales y municipales del 2018. Revista Argumentos, Edición N° 2, Año 12, 2018. 27-36. IEP (ISSN 2076-7722).

Esta situación tiene dos consecuencias, por un lado, la falta de compromiso del candidato con la problemática de su territorio, volviendo luego de unos años a postularse, pero sin tener conocimiento pleno de su propia realidad, y por otro, la evasión de su responsabilidad como un político preocupado por la buena marcha de la gestión municipal de la cual no forma parte. Así, en muchos casos, el alcalde que los venció no tiene una oposición más diligente, pues el candidato a alcalde perdedor se desvincula rápidamente de los regidores a quienes llevó a integrar el concejo municipal, lo que refuerza la posibilidad de ser absorbidos hacia los intereses del gobernante.

Un dato no menos importante es que los alcaldes elegidos, regularmente, han sido candidatos en procesos electorales anteriores; es más, los que llegan a ser electos, en la elección inmediatamente anterior han logrado alcanzar el segundo o tercer lugar. Es decir, en la práctica, los candidatos que participaron y obtuvieron un lugar expectante en elecciones pasadas, son elegidos más adelante como alcaldes. En ese sentido, sería muy importante que las listas que alcancen un asiento en el concejo municipal accedan a cargos de regidor que sean ocupados, en primera instancia, por sus candidatos a alcalde, quienes, al perder la elección, asumen la posición de candidato a primer regidor.

Legislación Comparada

Si pudiéramos establecer una similitud, veremos que, en los sistemas parlamentarios, los candidatos a jefe de gobierno, regularmente, son elegidos parlamentarios si no ganan la elección para el cargo de primer ministro, por ejemplo. Esto se aplica inclusive en sistemas presidenciales, así, por ejemplo, en Francia, un candidato presidencial que no gane la presidencia puede ser elegido diputado en la Asamblea Nacional.

Existen países donde los candidatos a alcalde, de no ser elegidos para ese cargo, automáticamente asumen una posición como concejal. En muchas ciudades brasileñas ocurre de esta manera. Lo mismo sucede en Paraguay, donde su código electoral, buscando garantizar la representación de la oposición en el órgano legislativo local, establece que los candidatos a intendente (alcalde) que no resultan electos y obtienen el segundo lugar en votos, automáticamente ocupan una banca en la Junta Municipal (concejo municipal).

Legislación Peruana

En el caso peruano, el actual artículo 90 de la Constitución Política establece que los candidatos a la presidencia y vicepresidencias pueden ser simultáneamente candidatos a senadores o diputados. Como vemos, nuestra legislación no es ajena a esta figura actualmente, sin embargo, el sistema electoral no otorga automáticamente un cupo de congresista a un candidato que pretende dirigir el Ejecutivo, quien quiera un cargo debe postularse al Parlamento.

Para enfrentar los problemas planteados, como son: (a) evitar que las futuras autoridades municipales gobiernen sin tener una experiencia mínima en gestión pública, incentivando a los ciudadanos a hacer carrera política; y, (b) forzar a los políticos locales que compitan en elecciones como candidatos para alcalde a mantener una activa participación en sus territorios, asumiendo su responsabilidad como opositores y fiscalizadores del gobierno local, se ha planteado la necesidad de establecer un mecanismo mediante el cual, los candidatos a alcaldes que no resulten ganadores en un proceso electoral, sean considerados como candidatos a primer regidor de su lista e ingresar al concejo municipal en el caso que su organización política alcance cupo para en aplicación de la cifra repartidora.

Los distritos electorales con población menor a o igual a veinticinco mil habitantes eligen a un concejo municipal compuesto por 5 regidores según la Resolución N° 0913-2021-JNE publicada el 26 de noviembre de 2021, y en el Perú son más de mil setecientos de estas jurisdicciones, donde según la normativa electoral actual, la lista ganadora obtiene 4 asientos en el concejo municipal, y el cupo restante es asignado a la organización política que quede en segundo lugar. Actualmente, quien ocupa un lugar en el concejo municipal es el candidato de lista que obtenga el segundo lugar; con la modificación planteada, el cargo de regidor de oposición sería asignado al candidato a alcalde de la lista que quedó en segundo lugar.

Este cambio significaría que el principal opositor al gobierno recientemente elegido sería el candidato a alcalde que próximamente podría asumir como máxima autoridad del distrito. Los beneficios de integrarlo en el Concejo Municipal serán, por un lado, la efectiva fiscalización al gobierno municipal, pues es muy difícil que exista una componenda entre dos líderes que han competido electoralmente, el excandidato a alcalde y posteriormente regidor tendrá que velar por los intereses de su población desde la oposición, abandonando la simple crítica como acción política y, por otro, ganará experiencia de gobierno, entenderá mínimamente cómo funciona la municipalidad por dentro, y siendo que las posibilidades de ser electo más adelante como alcalde son altas, tales experiencias serán fundamentales para evitar largos procesos de aprendizaje a las que las nuevas autoridades están sometidas regularmente.

En resumen, la presente propuesta legislativa pretende obligar a quienes intentan ser autoridades municipales para asumir responsabilidades políticas para mostrar su compromiso constante con la población a la que pretenden gobernar y ganar la experiencia necesaria en temas de gestión pública que puedan ayudarles a tomar decisiones políticas basadas en la evidencia cuando les toque asumir el liderazgo de la administración municipal.

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

La aprobación de la presente norma no se contrapone a la Constitución Política del Perú ni a ninguna otra norma. La norma tendrá un efecto en las consecuencias jurídicas derivadas de un proceso de elección donde los candidatos a alcaldes que no hayan ganado una elección pasen a ser considerados candidatos a primer regidor dentro de su lista, accediendo automáticamente al cargo de regidor, siempre que su lista alcance asientos en el Concejo Municipal por aplicación de la cifra repartidora.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto de Ley no irroga gasto adicional al tesoro público pues solamente modifica la estructura del Concejo Municipal integrando al candidato a alcalde que no ganó para asumir responsabilidades políticas en la entidad edil. Sin embargo, la sociedad se verá beneficiada pues los políticos se dedicarán a hacer política desde el espacio que pretenden gobernar y no desde un escritorio y alejados de la institución municipal. Además, representa un importante espacio para adquirir experiencia en los temas relativos a la gestión pública, formando adecuadamente a las posibles futuras autoridades municipales.

IV. AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

La presente iniciativa legislativa tiene relación con el primer objetivo de la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2024-2025, referido a "democracia y Estado de derecho", el cual promueve el fortalecimiento del régimen democrático y Estado de derecho, asimismo la democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.

V. VINCULACIÓN CON LA POLÍTICA NACIONAL

El presente proyecto de Ley tiene su fundamento en el Primer Objetivo del Acuerdo Nacional: Democracia y Estado de Derecho, específicamente en la Política 2: Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.