PROPOSICIÓN DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY N° 26864, LEY DE ELECCIONES MUNICIPALES, PARA GARANTIZAR LA EFECTIVIDAD DE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE REELECCIÓN INMEDIATA DE ALCALDES

El diputado que suscribe, **Víctor Eduardo Piñán Mamani**, integrante del Grupo Parlamentario Bancada de Obras, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formulación de leyes que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 2 y 3 del Reglamento del Congreso de la República y los artículos 103 al 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de la Cámara la siguiente proposición de ley:

PROPOSICIÓN DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY N° 26864, LEY DE ELECCIONES MUNICIPALES, PARA GARANTIZAR LA EFECTIVIDAD DE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE REELECCIÓN INMEDIATA DE ALCALDES

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto precisar los alcances de la prohibición constitucional de reelección inmediata de alcaldes, prevista en el artículo 194 de la Constitución Política del Perú, estableciendo de manera expresa que dicha prohibición comprende también el impedimento de integrar, en cualquier posición, la lista de candidatos al Concejo Municipal de la misma provincia o distrito, en el proceso de Elecciones Regionales y Municipales inmediato siguiente.

Artículo 2. Modificación del artículo 8 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales

Incorpórese el literal i) al numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales[1], en los siguientes términos:

"Artículo 8. Impedimentos para postular

No pueden ser candidatos en las elecciones municipales:

8.1 Los siguientes ciudadanos:

---

[1] Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, artículo 8, según el texto vigente modificado por el artículo 3 de la Ley N° 32058, publicada el 14 de junio de 2024, y ulteriormente ajustado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 32245, publicada el 15 de enero de 2025.

(...)

i) El alcalde provincial o distrital que, por efecto de la prohibición de reelección inmediata prevista en el artículo 194 de la Constitución Política del Perú[2], se encuentre impedido de postular a la reelección en el cargo de alcalde de la misma provincia o distrito. El impedimento alcanza igualmente a cualquier otro cargo municipal de la lista de candidatos al Concejo Municipal de dicha circunscripción para el proceso de Elecciones Regionales y Municipales inmediato siguiente, sea bajo la misma organización política, alianza electoral, o bajo una distinta.

8.2 (...)"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano y es de aplicación a los procesos de Elecciones Regionales y Municipales convocados con posterioridad a su vigencia, en resguardo del principio de seguridad jurídica y de la preclusividad que rige todo proceso electoral en curso[3].

Lima, 5 de agosto de 2026.

Víctor Eduardo Piñán Mamani

Diputado de la República

Grupo Parlamentario Bancada de Obras

[2]Constitución Política del Perú, artículo 194 (texto vigente conforme a la modificación introducida por la Ley N° 30305, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 10 de marzo de 2015).

[3]Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente N° 05854-2005-PA/TC, fundamento jurídico referido a la seguridad jurídica y a la preclusividad que rigen todo proceso electoral; en igual sentido, Sentencia recaída en el Expediente N° 05448-2011-PA/TC, sobre el carácter perentorio y preclusivo de las etapas del proceso electoral.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. Planteamiento del problema público

El artículo 194 de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley N° 30305[4], establece que los alcaldes son elegidos por sufragio directo por un período de cuatro años y que no existe reelección inmediata para ellos, debiendo transcurrir, como mínimo, un período adicional para que puedan volver a postular al mismo cargo[5]. El Tribunal Constitucional confirmó la constitucionalidad de dicha reforma, precisando que no vulnera el derecho a la participación política ni el principio de igualdad, en la medida en que persigue una finalidad legítima vinculada a la alternancia democrática y a la prevención de la concentración de poder en los gobiernos locales[6].

Sin embargo, la legislación electoral vigente no contiene una regla expresa que impida al alcalde saliente, impedido de reelegirse, integrar la lista de candidatos a regidores de la misma circunscripción, sea bajo su propia organización política o bajo una distinta. En efecto, el propio texto sistematizado del artículo 8 de la Ley N° 26864, ley de elecciones municipales, deja constancia de que la prohibición derivada de la Ley N° 30305 ha sido entendida como no extensiva a los regidores[7], lo cual vacía de contenido final al propio texto de la norma.

Así, mediante Resolución n° 442-2018-jne, el pleno del Jurado Nacional de Elecciones realizó un análisis sobre los alcances de la prohibición contenida en la ley 30305 dicha interpretación estableció como criterio jurisprudencial que la autoridad municipal podría postular en la misma jurisdicción, siempre que sea a otro cargo.

De modo que, esta insuficiencia normativa, así como la jurisprudencia permisiva habilita un mecanismo antidemocrático por el cual el alcalde impedido de reelegirse asume una candidatura a regidor, usualmente en una posición expectante de la lista, de modo que, ante la renuncia o la vacancia del alcalde electo, aquel asuma la

---

[4]Ley N° 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.

[5] Cfr. nota 2.

[66]Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente N° 00008-2018-PI/TC, que declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley N° 30305, confirmando la constitucionalidad de la prohibición de reelección inmediata de alcaldes y gobernadores regionales.

[77]Conforme a la nota de actualización oficial que acompaña el texto sistematizado del artículo 8 de la Ley N° 26864, remitida por la Oficina Nacional de Procesos Electorales mediante Oficio N° 000593-2019-SG-ONPE, se deja constancia de que la prohibición de reelección inmediata de alcaldes derivada de la Ley N° 30305 no ha sido entendida como extensiva a los candidatos a regidor.

titularidad del despacho de alcaldía en su condición de teniente alcalde[8], sin haber sido elegido por la ciudadanía para dicho cargo específico en las urnas. Reportes periodísticos especializados en materia electoral han documentado la utilización de este mecanismo en procesos electorales recientes[9], lo que evidencia que no se trata de un supuesto meramente hipotético, sino de una práctica identificable que la técnica legislativa debe prevenir mediante una regla general, abstracta e impersonal, sin que ello suponga un juicio sobre casos, personas o procesos electorales concretos.

1.2. Antecedentes legislativos

No se identifican, dentro del actual período parlamentario, proposiciones normativas previas que aborden de manera específica el objeto de la presente propuesta. No obstante, la Ley N° 30305 constituye el antecedente normativo directo, en la medida en que instituyó la prohibición de reelección inmediata de alcaldes y gobernadores regionales, cuyo desarrollo legislativo se completa con la presente iniciativa.

Asimismo, debe señalarse que la nota de actualización oficial del artículo 8 de la Ley N° 26864[10] constituye un antecedente interpretativo relevante, pues da cuenta de la lectura restrictiva que se ha dado al alcance subjetivo de la prohibición constitucional, lectura que la presente propuesta busca corregir por la vía legislativa, sin necesidad de una nueva reforma constitucional, en tanto no crea una restricción nueva sino que desarrolla el verdadero alcance de la ya existente.

1.3. Análisis constitucional

La Constitución Política del Perú reconoce el principio democrático como fundamento del Estado (artículo 43), del cual se derivan, entre otras manifestaciones, la alternancia en el ejercicio del poder y la proscripción de mecanismos de perpetuación indefinida en los cargos de representación popular. La reforma introducida por la Ley N° 30305 concretiza dicho principio en el ámbito municipal y regional, al impedir que quien ha ejercido el cargo de alcalde compita nuevamente por la titularidad de dicho cargo en el período inmediato siguiente.

La eficacia normativa de la Constitución exige que sus disposiciones no sean vaciadas de contenido mediante interpretaciones formalistas que, sin contravenir la literalidad de la norma, permitan alcanzar por vía indirecta el resultado que ella busca impedir. La doctrina constitucional identifica esta situación como fraude a la Constitución: el empleo de una forma jurídicamente válida en apariencia, para eludir

---

[8] Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, artículo 24, que dispone que en caso de vacancia o ausencia del alcalde lo reemplaza el teniente alcalde, esto es, el primer regidor hábil de su propia lista electoral.

[9] Cfr. reportes periodísticos especializados en materia electoral que han documentado, con ocasión de procesos electorales municipales recientes, la práctica consistente en que autoridades ediles impedidas de reelegirse se inscriban en la lista de candidatos a regidores de otra organización política, para asumir posteriormente el cargo de alcalde por renuncia o vacancia del titular electo.

[10] Cfr. nota 7.

la finalidad de una norma constitucional. En el caso examinado, la candidatura a regidor del alcalde impedido de reelegirse, seguida de la eventual asunción del cargo de alcalde por vacancia o renuncia del titular electo, en su condición de teniente alcalde[11], permite alcanzar, por una vía distinta a la elección directa para dicho cargo, un resultado sustancialmente equivalente al que la prohibición constitucional busca impedir.

Este análisis se sustenta, además, en los principios de unidad de la Constitución y de interpretación conforme a la Constitución, en virtud de los cuales el artículo 8 de la Ley N° 26864 debe leerse en armonía con el artículo 194 de la Carta Fundamental, y no de manera aislada respecto de él. Una interpretación sistemática de ambas disposiciones impide que la ausencia de una regla expresa a nivel legal habilite, por la vía de los mecanismos ordinarios de sucesión municipal, un resultado que la propia norma constitucional busca excluir. La presente propuesta no hace sino explicitar, a nivel de desarrollo legislativo, la lectura que la interpretación conforme exige realizar del artículo 8 de la Ley N° 26864 desde el artículo 194 de la Constitución.

Debe precisarse que la propuesta no introduce una restricción nueva al derecho de participación política, sino que desarrolla legislativamente el alcance ya contenido en el artículo 194 de la Constitución, en su dimensión de garantía institucional de la alternancia democrática. El Tribunal Constitucional ha reconocido que no existe un derecho fundamental a la reelección y que el legislador cuenta con un margen de configuración razonable para regular los requisitos y prohibiciones aplicables a las candidaturas municipales, siempre que la medida persiga una finalidad constitucionalmente legítima y no resulte arbitraria.

1.4. Análisis legal

La Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, regula en su artículo 8[12] los impedimentos absolutos y relativos para postular en elecciones municipales, distinguiendo entre quienes no pueden ser candidatos bajo ninguna circunstancia (numeral 8.1) y quienes pueden hacerlo previa renuncia al cargo que ostentan (numeral 8.2). Por su naturaleza y por tratarse del desarrollo de una prohibición de rango constitucional no sujeta a renuncia o licencia, corresponde incorporar el nuevo impedimento en el numeral 8.1, y no en el numeral 8.2, pues la reelección del alcalde no se habilita mediante renuncia anticipada al cargo.

De otro lado, el artículo 9 de la Ley N° 26864[13] regula impedimentos vinculados al parentesco dentro de una misma lista, y el artículo 10[14] regula el contenido y los requisitos formales de la lista de candidatos, sin que ninguno de ellos aborde el

[11] Jurado Nacional de Elecciones, texto sistematizado del artículo 24 de la Ley N° 27972 y pronunciamientos conexos sobre la figura del teniente alcalde y su asunción de funciones ejecutivas ante vacancia o ausencia del titular.
[12] Cfr. nota 1.
[13] Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, artículo 9, numeral 2.
[14] Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, artículo 10, sobre la inscripción de listas de candidatos a alcalde y regidores.

supuesto objeto de la presente propuesta, lo que confirma la existencia de un vacío normativo específico.

Por su parte, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, regula en su artículo 22[15] las causales de vacancia del cargo de alcalde o regidor, y en su artículo 24[16] el reemplazo del alcalde por el teniente alcalde ante vacancia o ausencia. Es precisamente la combinación de estas reglas de sucesión municipal con la ausencia de un impedimento expreso en la Ley de Elecciones Municipales la que da lugar a la práctica que la presente propuesta busca prevenir.

1.5. Análisis de proporcionalidad, necesidad y razonabilidad

La medida persigue una finalidad constitucionalmente legítima: hacer efectiva la prohibición de reelección inmediata de alcaldes y, con ello, el principio de alternancia democrática. Resulta idónea, en tanto cierra la vía indirecta actualmente disponible para alcanzar, por la sucesión municipal, un resultado equivalente al vedado por la Constitución.

Es necesaria, pues no existe en el ordenamiento vigente una medida alternativa igualmente eficaz que, con menor incidencia sobre el derecho de participación política, permita cerrar el vacío normativo identificado; las reglas actuales sobre parentesco (artículo 9 de la Ley N° 26864) y sobre vacancia (artículos 22 y 24 de la Ley N° 27972) no cubren el supuesto examinado.

Es razonable en sentido estricto, pues la restricción se circunscribe estrictamente a la persona del alcalde comprendido en la prohibición constitucional y a la circunscripción respecto de la cual dicha prohibición opera, sin extenderse a otros candidatos, a otras circunscripciones, ni a los regidores no comprendidos en el supuesto. La afectación al derecho de sufragio pasivo del alcalde saliente resulta mínima frente al beneficio institucional que reporta la plena eficacia del principio de alternancia democrática.

1.6. Impacto institucional y beneficios esperados

La propuesta fortalece la seguridad jurídica del proceso de calificación de candidaturas, al dotar a los Jurados Electorales Especiales de una regla expresa para resolver las tachas y solicitudes de exclusión que pudieran plantearse frente a candidaturas comprendidas en el supuesto regulado. Ello reduce la litigiosidad electoral y la incertidumbre interpretativa hoy existente.

Se espera, asimismo, un efecto disuasivo sobre el diseño de listas de candidatos orientado a eludir la prohibición constitucional de reelección, contribuyendo a la renovación efectiva de los cuadros de dirección municipal y al fortalecimiento de la confianza ciudadana en la vigencia real de las reglas de alternancia democrática.

---

[15] Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, artículo 22, sobre las causales de vacancia del cargo de alcalde o regidor.
[16] Cfr. nota 8.

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

La proposición de ley es compatible con la Constitución Política del Perú, en particular con su artículo 194[17], pues no introduce una restricción nueva al derecho de participación política, sino que desarrolla legislativamente el alcance subjetivo de una prohibición ya contenida en el propio texto constitucional, conforme a la interpretación teleológica de dicha disposición y a la finalidad de alternancia democrática reconocida por el Tribunal Constitucional al confirmar la constitucionalidad de la Ley N° 30305[18].

La medida es compatible con la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859, en la medida en que dicha norma es de aplicación supletoria a las elecciones municipales y no regula de manera distinta el supuesto objeto de la presente propuesta.

La medida es compatible con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en la medida en que no modifica las reglas de vacancia ni de reemplazo del alcalde, sino que previene su utilización con una finalidad ajena a la voluntad popular expresada en las urnas.

La aprobación de la presente propuesta no deroga ni modifica normas ajenas a su objeto. Se circunscribe a incorporar un literal adicional al numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, sin alterar la estructura, la numeración ni el contenido de los demás impedimentos allí regulados. No se afectan las competencias del Jurado Nacional de Elecciones, de la Oficina Nacional de Procesos Electorales ni del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

La Disposición Complementaria Final precisa que la norma rige para los procesos de Elecciones Regionales y Municipales convocados con posterioridad a su vigencia, en resguardo del principio de seguridad jurídica y de la preclusividad reconocida por el Tribunal Constitucional respecto de todo proceso electoral en curso, evitando así cualquier efecto retroactivo sobre procesos ya convocados.

A continuación, se detallan las normas concordantes con el objeto del presente proyecto de ley:

---

[17] Cfr. nota 2.
[18] Cfr. nota 6.

NORMA	CONCORDANCIA
Constitución Política del Perú, art. 194	Establece la prohibición de reelección inmediata de alcaldes, cuyo alcance efectivo desarrolla la presente propuesta.
Constitución Política del Perú, art. 191	Contiene la prohibición análoga de reelección inmediata para gobernadores y vicegobernadores regionales, expresión del mismo principio de alternancia.
Ley N° 26864, art. 8	Norma objeto de la modificación propuesta (impedimentos para postular en elecciones municipales).
Ley N° 26864, art. 9	Regula otros impedimentos para ser candidato, entre ellos el parentesco dentro de una misma lista.
Ley N° 26864, art. 10	Regula el contenido y los requisitos de la lista de candidatos a alcalde y regidores.
Ley N° 27972, art. 22	Regula las causales de vacancia del cargo de alcalde o regidor.
Ley N° 27972, art. 24	Regula el reemplazo del alcalde por el teniente alcalde en caso de vacancia o ausencia, mecanismo cuya utilización indebida busca prevenir la presente propuesta.
Ley N° 30305	Reforma constitucional que introdujo la prohibición de reelección inmediata de alcaldes y gobernadores regionales.

Asimismo, se presenta el cuadro comparativo entre el texto vigente y el texto propuesto para el artículo 8 de la Ley N° 26864:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 8.- Impedimentos para postular No pueden ser candidatos en las elecciones municipales: 8.1 Los siguientes ciudadanos: (...) h) Las personas que, por su condición de funcionarios y servidores públicos, son	Artículo 8.- Impedimentos para postular No pueden ser candidatos en las elecciones municipales: 8.1 Los siguientes ciudadanos: (...) h) Las personas que, por su condición de funcionarios y servidores públicos, son

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión, en calidad de autoras, de delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios; aun cuando hubieran sido rehabilitadas. 8.2 Salvo que renuncien sesenta días antes de la fecha de las elecciones: (...) [No existe impedimento expreso para que el alcalde en ejercicio, impedido de reelegirse, integre la lista de candidatos a regidores de la misma circunscripción.]	condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión, en calidad de autoras, de delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios; aun cuando hubieran sido rehabilitadas. i) El alcalde provincial o distrital que, por efecto de la prohibición de reelección inmediata prevista en el artículo 194 de la Constitución Política del Perú, se encuentre impedido de postular a la reelección en el cargo de alcalde de la misma provincia o distrito. El impedimento alcanza igualmente a la postulación como candidato a regidor o a la integración, en cualquier posición, de la lista de candidatos al Concejo Municipal de dicha circunscripción para el proceso de Elecciones Regionales y Municipales inmediato siguiente, sea bajo la misma organización política, alianza electoral, o bajo una distinta. 8.2 Salvo que renuncien sesenta días antes de la fecha de las elecciones: (...)

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO	
Actores y grupos de interés	La ciudadanía de las circunscripciones provinciales y distritales se beneficia porque se hace efectiva la voluntad del constituyente y se reduce el margen para mecanismos de permanencia indirecta en el gobierno municipal. Las organizaciones políticas se benefician al competir en condiciones más claras y previsibles. El sistema electoral (JNE,

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO	
	ONPE, RENIEC) se beneficia al contar con una regla expresa que reduce la litigiosidad sobre tachas y exclusiones.
Efectos no monetarios	Se fortalece el principio de alternancia democrática y la eficacia normativa del artículo 194 de la Constitución. Se reduce la incertidumbre interpretativa que hoy genera la ausencia de una regla expresa, y se disminuye el incentivo a estructurar listas de candidatos con el propósito de eludir la prohibición constitucional.
Efectos monetarios	La medida no genera costos presupuestales adicionales para el Estado, pues se limita a precisar un impedimento dentro de un procedimiento de calificación de candidaturas ya existente a cargo de los Jurados Electorales Especiales.
Impacto económico general	Al reducirse la litigiosidad electoral asociada a tachas y solicitudes de exclusión por interpretaciones divergentes del alcance del artículo 194 de la Constitución, se contribuye a la predictibilidad de los procesos de renovación de autoridades municipales, lo que favorece la estabilidad de la gestión local y, por extensión, la ejecución de la inversión pública municipal.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra alineada con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, en tanto contribuye a hacer efectivos sus compromisos centrales en materia democrática y electoral. En primer lugar, se vincula directamente con la Primera Política de Estado: Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho[19], que compromete al Estado a consolidar el régimen democrático garantizando elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. La presente propuesta contribuye directamente al cumplimiento de este compromiso, al cerrar el vacío normativo que permite eludir, por una vía indirecta, la prohibición constitucional de reelección inmediata de alcaldes.

Asimismo, la iniciativa guarda relación con la Segunda Política de Estado: Democratización de la Vida Política y Fortalecimiento del Sistema de Partidos, en la medida en que contribuye a que la competencia electoral entre las organizaciones políticas se desarrolle en condiciones de mayor claridad y previsibilidad normativa,

[19]Acuerdo Nacional, Primera Política de Estado: Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, aprobada el 22 de julio de 2002, que compromete al Estado a consolidar el régimen democrático garantizando elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder.

sin que la alternancia democrática pueda verse eludida mediante el diseño estratégico de listas de candidatos.

Finalmente, la propuesta resulta coherente con el objetivo general de fortalecer la institucionalidad democrática del país en el contexto de la reciente instalación del Congreso bicameral, al perfeccionar la técnica legislativa aplicable a una garantía constitucional ya vigente, sin necesidad de una nueva reforma constitucional.