

Proyecto de Ley N° 4014/2022 - CR



JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

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



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

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 LOCALES, GOBIERNOS REGIONALES Y EL PODER LEGISLATIVO

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objetivo fortalecer el funcionamiento de los Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales y Poder Legislativo con la continuidad de autoridades con experiencia técnica y política, permitiendo que puedan ser reelegidas de manera inmediata por un único periodo adicional consecutivo, siempre y cuando represente a la misma agrupación política; buscando así que las políticas que sus actos de gobierno y representación puedan ser ejecutadas a plenitud, y permitiendo que las mismas organizaciones políticas puedan evaluar las gestiones de quienes los representan como autoridades.

Artículo 2°.- Modificación del Artículos 90-A, 191 y 194 de la Constitución Política del Perú

Modifícase los artículos 90-A, 191 y 194 de la Constitución Política del Perú, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

Artículo 90-A. Los parlamentarios pueden ser reelegidos para un nuevo período, de manera inmediata por un único periodo adicional consecutivo, siempre y cuando representen a la misma organización política.



JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

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

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. **Puede haber reelección inmediata por un único periodo adicional consecutivo, siempre y cuando represente a la misma organización política.** 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. **Puede haber reelección inmediata por un único periodo adicional consecutivo, siempre y cuando representen a la misma organización política.** 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.

(...)

DISPOSICION 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, enero de 2023



Firmado digitalmente por:
SAAVEDRA CASTERNOQUE
Hitler FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/01/2023 12:40:43-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/01/2023 16:23:20-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/01/2023 15:17:04-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/01/2023 16:05:03-0500



Firmado digitalmente por:
SAAVEDRA CASTERNOQUE
Hitler FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/01/2023 12:39:38-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/01/2023 16:17:15-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

REELECCION DE CONGRESISTAS

En enero de 2018 se promulgó la Ley 30906, "Ley de Reforma Constitucional que Prohíbe la reelección inmediata de parlamentarios de la República, ratificada mediante referéndum en diciembre de ese mismo año".

Uno de los principales motivos por los cuales se buscaba limitar las reelecciones de estos representantes era que la misma población no tenía los medios para poder fiscalizar el trabajo que habían realizado con anterioridad, situación que en la actualidad ha cambiado no solo en sentido crítico de la población, sino que ya se cuentan con medios de información que han permitido ser más incisivos con respecto al análisis del trabajo realizado por los legisladores. Las redes sociales han permitido informarnos de manera rápida y eficiente del desenvolvimiento de nuestros representantes creando un espíritu más analítico de los resultados en sus respectivos períodos representativos.

Cuadro 3
Reelección de congresistas por periodo parlamentario (1990-2016)

Periodo parlamentario	Número total de congresistas elegidos / Número de escaños	Número de congresistas reelegidos	Porcentaje de congresistas reelegidos
1990-1992	240	19	7.91
1992-1995	80	24	30.00
1995-2000	120	41	34.16
2000-2001	120	60	50.00
2001-2006	120	51	42.50
2006-2011	120	46	38.33
2011-2016	130	36	27.69
2016-2021	130	35	26.91

Fuente: Oficina de gestión de la información y estadística del Congreso de la República (Períodos desde 1990 hasta 2016). Asociación Civil Transparencia (último periodo 2016-2021).

Elaboración: Área de Servicios de Investigación del Congreso de la República.

Como podemos apreciar en el cuadro elaborado por la Oficina de Gestión de la Información y Estadística del Congreso de la República se puede apreciar en el rango de los años 1990 – 2000, se ha mantenido el promedio porcentual del número de las reelecciones de congresistas, en el 2001 se produjo un crecimiento inusitado, lo que provocó que la población comience a informarse sobre el trabajo realizado por los legisladores, esto

¹https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos de Ley/03187DC04 MAY20181003.PDF

provocó que la ciudadanía sea más crítica, y tome criterios más específicos para ver si estas autoridades merecían continuar con sus gestiones.

Como podemos apreciar las Constituciones Políticas del país no han puesto límite al tema de la reelección, como podemos observar en el cuadro siguiente:

Cuadro 1
Límites expresos a la reelección inmediata e indefinida de congresistas en las Constituciones Políticas del Perú

Constitución / Ley Fundamental	Sí / No	Observación
Constitución de 1823	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.
Constitución de 1828	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.
Constitución de 1834	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.
Ley Fundamental de 1837	No	No existe una regla que contemple expresamente límites a la reelección.
Constitución de 1839	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.
Constitución de 1856	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.
Constitución de 1860	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.
Constitución de 1867	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.
Constitución de 1920	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.
Constitución de 1933	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.
Constitución de 1979	No	Se faculta expresamente la reelección, no estableciéndose límites.

Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento.

2

Este cuadro nos muestra que nunca hubo una legislación que limitaba la reelección de los parlamentarios, y el establecimiento de esta restricción se debió a que las autoridades elegidas no cumplían con las promesas de campaña y que, en otros casos, no se comportaban de manera honorable a la investidura la cual representaban. Ocultados por la falta de información que la población tenía, en muchos casos, ya después de haberse realizado a la reelección se enteraban de hechos que desprestigiaban al Congreso de la República, situación que era muy tardía.

Los nuevos medios de comunicación y la tecnología han permitido que se tenga información en tiempo real y ha permitido que los ciudadanos puedan analizar de manera más efectiva el desempeño de sus representantes; por lo que, ahora es momento que la ciudadanía tenga una acción más directa en la vida política del país y, más aún, su participación debería ser más crítica al momento de poder elegir a sus representantes parlamentarios.

²https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/03187DC04_MAY20181003.PDF



JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

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

REELECCIÓN DE AUTORIDADES REGIONALES Y LOCALES

En la actualidad, los gobiernos regionales y locales tienen una duración de 4 años, donde desarrollan e implementan sus planes de gobierno de acuerdo a la necesidad de cada una de sus jurisdicciones. Con esta observación podemos apreciar que muchos de los grandes proyectos que ocasionarían un impacto positivo no se podrían llevar a cabo debido a que esto tiene un tiempo de ejecución más amplio que los periodos de las autoridades; y, cuando una nueva autoridad ingresa a la gestión, este tiene como finalidad realizar su propio plan de gobierno; por lo que, la continuidad de los proyectos desarrollados queda en riesgo. Muchos de estas situaciones también se deben a la inexperiencia de las nuevas autoridades y sus equipos que en muchos casos no cuentan con la experiencia necesaria para poder dar continuidad a los proyectos necesarios para el desarrollo de sus regiones y municipios.

Gestiones muy eficientes se ven truncadas por el corto tiempo con el que cuentan para desarrollar obras de envergadura, esto si lo vemos desde la parte ejecutiva que viene a ser representado por los alcaldes provinciales y distritales. En el caso de los gobernadores regionales existen muchos proyectos que a la fecha se encuentran paralizados por diversos motivos entre los cuales se ve latente la falta de experiencia de los gestores que al iniciar una nueva gestión estos cambian y no permiten la profesionalización del aparato estatal, hay diferencia entre una autoridad nueva la cual nunca ha estado en la práctica al mando de una municipalidad o gobierno regional y una que ha podido atravesar un proceso de aprendizaje.

En entrevista al diario Perú21, Carlos Oliva, exministro de Economía, resaltó que estos ineficaces niveles de ejecución, tanto de gobiernos locales como regionales, son "un problema más estructural que particular".

"El primer motivo es la debilidad institucional. Hay una falta de personal con conocimiento en los sistemas administrativos del Estado, los sueldos no ayudan para traer al personal más óptimo y no hay estabilidad en los equipos de trabajo. También hay falta de programación, se transfiere dinero todo el año y muchas veces los gobiernos solo tienen unos meses para ejecutar los proyectos"³, agregó.

Si bien los gobiernos reciben capacitaciones constantemente de diversas instituciones gubernamentales en busca de fortalecer a las autoridades y operadores, estas se pierden; ya que, las nuevas autoridades que ingresan, lo hacen con sus propios equipos perdiendo todo ese proceso de aprendizaje.

³ <https://peru21.pe/economia/inversion-publica-mef-transparencia-economica-gobiernos-regionales-mas-de-10-regiones-no-alcanzan-el-60-de-ejecucion-en-inversion-publica-noticia/>



Los gobiernos regionales ejecutaron un monto de S/ 41,123 millones, que equivale a un 91% de la totalidad destinada, con un 11.1% más de lo que gastaron el 2020. De todos estos, solo 3 gobiernos regionales alcanzaron ejecutar 85% a más de sus respectivos presupuestos, si bien se puede observar que son muy pocas las gestiones que no han logrado ejecutar sus presupuestos, también es verdad que estas no van a poder continuar; debido a que, la ley actual determina que no hay reelección inmediata perdiéndose los avances logrados.

Es visible que en su primera gestión esto conlleva a un aprendizaje en la práctica de ser una autoridad electa por voto popular que genera un periodo de retraso en la continuación de obras y desarrollo de un distrito, provincia o gobierno regional es por ello que, la Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE señala *“que sí está de acuerdo con la reelección de los alcaldes, pero por una sola vez, criterio que se habría tomado en cuenta en esta oportunidad”*⁵

⁴ <https://peru21.pe/economia/inversion-publica-mef-transparencia-economica-gobiernos-regionales-mas-de-10-regiones-no-alcanzan-el-60-de-ejecucion-en-inversion-publica-noticia/>

⁵ AMPE(26 DE MAYO DE 2019). “AMPE si está de acuerdo con reelección municipal” <https://larepublica.pe/politica/797989-ampe-si-esta-de-acuerdo-con-reeleccion-municipal/>



JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

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

La elección de una autoridad municipal o regional viene a partir de un proceso en donde participan los *Partidos Políticos*, quienes son elegidos de manera interna por sus militantes o por sus delegados es por ello que quien aspira a ser un alcalde o gobernador regional se encuentra frente a dos elecciones la primera vendría a ser las elecciones internas en el partido político en el que se encuentra y la segunda en las elecciones distritales o provinciales, caso distinto tienen los candidatos a gobernadores regionales, ellos tienen un escenario diferente, ya que si el que queda en primer lugar no alcanza el 30% de la votación que participó en las urnas, no lograría el objetivo en primera vuelta, y esto conlleva a que se vean envueltos a ir a una segunda vuelta entre los que quedaron en orden consecutivo ocupando el primer y segundo lugar de dicha región, generando dos escenarios distintos DEMOCRACIA PARTIDARIA y DEMOCRACIA POPULAR.

La formación y lineamiento político parte de la matriz de un partido político, quienes son los responsables de capacitar a sus cuadros desde sus niveles jerárquicos, los cuales constan en militantes, secretarios distritales, provinciales, regionales, autoridades electas y comité ejecutivo nacional, en donde existe el financiamiento público para los partidos políticos con representación nacional para cumplir el rol de capacitación, es por ello que, en las elecciones internas se tiene una participación democrática de las listas conformadas por los militantes de todo nivel para optar a un cargo público como regidor, alcalde distrital, alcalde provincial, consejero regional, gobernador regional y congresista de la república.

II ANÁLISIS SOBRE LA CONTINUIDAD DE LAS GESTIONES LOCALES, PROVINCIALES, REGIONALES Y PARLAMENTARIAS.

Los municipios se ven a menudo como dos extremos, como una empresa local para ser administrada de manera eficiente por alguien con conocimiento o dominio de la administración pública, o como oficina de la función pública en la cual se tiene que lograr la solución de los problemas de la jurisdicción bajo su cargo, esto viene a ser equilibrio entre las diferentes posturas que debe ser entendido como una democracia que reúne a sus representantes y vela por el bienestar de su población.

Desde el principio los gobiernos locales, provinciales y regionales saben lo que quieren conseguir, en consecuencia, se debe lograr un cambio significativo mirando el problema de manera holística, es por ello que, la autoridad electa se ve comprometido en liderar el cambio que promueva mejoras dependiendo de los alcances que le dan sus funciones. En cambio, los congresistas electos tienen un alcance mayor, puesto que su función es de representación, por medio del cual fiscalizan y representan a los ciudadanos dentro del territorio nacional.



JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

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

El desarrollarse en el sector público demanda de dos factores importantes: la capacitación continua y la práctica en el campo a desenvolverse, con esto se llega a un punto esencial el cual es la línea política con la que una autoridad ha sido formada que viene a ser la responsabilidad del partido político al que pertenece.

Las autoridades que lograron un periodo y desean postular a una reelección, tienen ya una base sólida de conocimiento-práctica de ejercer el cargo, pero se ven limitados por el factor tiempo, claro ejemplo vienen a ser obras en el último año de gestión que muchas veces quedan en el estado de expediente técnico aprobado pero la autoridad que acaba su mandato por tema de los plazos no logra alcanzar la gestión de financiamiento, la autoridad entrante bajo su perspectiva política tiene que velar y hacer seguimiento para lograr llegara a la etapa de ejecución la cual muchas veces se ve truncada por sesgos o envidias políticas de la autoridad anterior.

En el caso parlamentario, los proyectos de ley elaborados en un periodo legislativo pasan al archivo una vez culminada la gestión de 5 años; hay proyectos de ley que logran etapas significativas como su dictamen aprobado por la comisión a la que fue derivado, pero no llega a agendarse en la agenda del Pleno puesto que es una coordinación política entre los voceros con la mesa directiva del parlamento nacional. Existe un mecanismo para desarchivarlo el cual consta en que una bancada lo solicite, lo que genera un nuevo número de iniciativa legislativa; sin embargo, analizando este escenario solo se daría si la bancada o el congresista autor solicita su desarchivamiento.

Otro punto importante que debemos tener en consideración es que, mediante la obligación de que postulen en los mismos partidos por los cuales ingresaron a la primera gestión sea el caso de los parlamentarios o de las autoridades electas regionales o locales, esto fortalecería a las agrupaciones políticas ya que permitiría una continuidad ideológica y como mecanismos de primer filtro. Este primer filtro, sería por parte de los militantes que evaluarían el desempeño de sus autoridades electas para poder definir si han cumplido sus promesas y/o si se han comportado respetando los principios que pregona cada partido político. Esto permitirá crear una carrera política que no se encuentre afectada por gestiones que se han desenvuelto o gestionado de manera incorrecta o hasta delictiva, hecho que puede desprestigiar el nombre y a la reputación de los partidos; por lo que, fortalecer el prestigio del partido ayuda a fortalecer las carreras políticas, esta como medida para institucionalizar un poco más la vida política.



JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA**

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

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 ni los dispositivos legales citados en los fundamentos de este proyecto de ley; por el contrario, la modifica en de busca fortalecer a los gobiernos regionales y locales a través de la continuidad de gestiones con experiencia técnica y en el desarrollo de las políticas necesarias para el cierre de brechas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa de ley, por su naturaleza, no irroga gasto adicional alguno al erario nacional; por el contrario, busca reducir los costos sociales y económicos que causaría la inexperiencia de nuevas gestiones, permitiendo la continuidad de gestores que conocen la realidad de cada una de sus instituciones. Esta propuesta también permite que la continuidad de proyectos iniciados

Por su naturaleza permite que la ciudadanía pueda evaluar a sus autoridades elegidas, teniendo como referencia sus anteriores gestiones, además permitiría que los partidos políticos puedan fortalecerse evaluando a sus militantes que han ejercido función de elección popular.

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

Cabe indicar que el presente proyecto de ley guarda correspondencia con las Políticas del Acuerdo Nacional, puntualmente en la Política N.º 2, la cual se encuentra relacionada con la "Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos" la cual indica en los incisos: (d) mantendrá la representación plena de los ciudadanos y el respeto a las minorías en las instancias constituidas por votación popular; y (e) favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad.