Proyecto de Ley Nº 4196/2018-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
10 ABR 2019
RECIBIDO
Firma ____ Hora 16:30

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 10 de abril de 2019

OFICIO Nº 092 -2019 -PR

Señor
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107° y 206° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, los Proyectos de Ley que plantean la Reforma Política del Estado Peruano, y que fueron presentados al Poder Ejecutivo por parte de la Comisión de Alto Nivel de Reforma Política, creada mediante la Resolución Suprema Nº 228-2018-PCM de diciembre del año 2018, solicitándole por la importancia de los mismos, se sirva disponer su trámite con el **carácter de urgente**, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú. Los proyectos anexados a la presente comunicación, son los siguientes:

1. Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para promover la gobernabilidad y fortalecer la democracia.
2. Proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional.
3. Proyecto de Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, regula la democracia interna y promueve la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos.
4. Proyecto de Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, la Ley de Elecciones Regionales y la Ley Orgánica de Elecciones, sobre inscripción y cancelación de partidos políticos y organizaciones políticas regionales.
5. Proyecto de Ley que modifica e incorpora diversos artículos al Título VI de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y de la Ley 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional, e incorpora artículos en el Código Penal, referidos al financiamiento de organizaciones políticas.
6. Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 34 de la Constitución sobre impedimentos para ser candidato.
7. Proyecto de Ley que modifica la Legislación Electoral sobre impedimentos para ser candidato.
8. Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 93 de la Constitución.
9. Proyecto de Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones para establecer facilidades para el sufragio de la población en condiciones especiales, precisar el principio de neutralidad y garantizar una mejor elección del proceso electoral.

leyes.pe

324248. ATP

01

10. Proyecto de Ley que modifica la Ley de Elecciones Regionales y la Ley de Elecciones Municipales, sobre los Sistemas Electorales Regional y Municipal.
11. Proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades para fortalecer la fiscalización y control por los Consejos Regionales y Concejos Municipales.
12. Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica los artículos 191 y 194 de la Constitución sobre el periodo de mandato regional y municipal.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

lp legis.pe

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE
Presidente del Consejo de Ministros

02

REPÚBLICA DEL PERÚ

Proyecto de Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 191 Y 194 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE EL PERIODO DE MANDATO REGIONAL Y MUNICIPAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto reformar parcialmente la Constitución Política a fin de modificar el periodo del mandato regional y municipal.

Artículo 2.- Modificación de los artículos de la Constitución Política del Perú
Modifícanse los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

> "**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), 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. (...)."

"**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."

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.
En Lima, a los días del mes de de 2019

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE
Presidente del Consejo de Ministros

lp legis.pe

04

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 191 Y 194 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE EL PERIODO DE MANDATO REGIONAL Y MUNICIPAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El proceso de descentralización iniciado en nuestro país desde el año 2002 tuvo entre sus objetivos la voluntad de acercar el Estado a los ciudadanos mejorando la representación política y la capacidad de poner en marcha políticas públicas orientadas al desarrollo local y regional por parte de gobiernos más cercanos y sujetos a una mejor rendición de cuentas. A la fecha, existen un conjunto de diagnósticos y balances en los que se discuten las limitaciones del proceso de descentralización para alcanzar dichos objetivos[1].

Los escasos estudios realizados muestran que, en la práctica, los consejeros regionales electos por provincia terminan compitiendo con los alcaldes provinciales para legitimarse como "gestores" frente a la población provincial, en lugar de promover una mejor representación territorial que contribuya a la coordinación entre niveles de gobierno y trabajar de forma conjunta por el desarrollo de sus departamentos[2]. Además, la representación provincial en el legislativo regional refuerza una larga tradición localista tendiente hacia la atomización y municipalización[3] en lugar de coadyuvar al menos a generar identidades departamentales más fuertes[4].

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

[1] USAID (2026), *Informe anual del proceso de descentralización*; Congreso de la República (2011) *ABC de la descentralización. Aspectos claves de la gestión descentralizada*. Neyra, G (2017). *Balance de investigación en políticas públicas 2011-2016 y agenda de investigación 2017-2021. Descentralización y desarrollo regional*, CIES, Lima. PCM (2017) *Informe Anual sobre descentralización*. Molina, R (2016) *Análisis comparativo de balances sobre el proceso de descentralización*, Lima, Acuerdo Nacional. Molina, R. (2013). *Diez años de descentralización en el Perú: Balance y perspectivas*. Cátedra Arequipa (Primera Sesión). Instituto de Gobierno y Desarrollo Humano, Arequipa. Disponible en: http://gobiernoydesarrollohumano.org/docs/catedra_arequipa.pdf. Grupo Propuesta Ciudadana. (2006). "La descentralización en el Perú. Un balance de lo avanzado y una propuesta de agenda para una reforma imprescindible." En *Cuadernos Descentralistas* N° 18, Lima: 2006.

[2] Muñoz Chirinos, P., & Asociación Servicios Educativos Rurales (Perú) (2008). *La incertidumbre de la política regional: Estudio sobre la articulación entre el gobierno regional y los gobiernos locales de Puno (2003-2007)*. Lima: Asociación Servicios Educativos Rurales SER; Quiñones, P. (2012). Gobierno y gobernanza territorial en municipios de centros poblados en la zona sur de Puno: los casos de Caspa y Molino. En R. Hernández Asensio, F. Eguren, & M. Ruiz (Eds), *Perú: El problema agrario en debate/SEPIA XIV* (pp. 177-205). Lima: SEPIA; OECD. (2016). *Estudio de Desarrollo Territorial – Perú 2016*. Lima: IEP.

[3] Demanda popular de creación de nuevas municipalidades, especialmente distritales, y municipalidades de centros poblados.

[4] La preeminencia de identidades locales en la población impidió, asimismo, la creación de macroregiones vía la fusión de departamentos en el 2005, cuando la población consultada en referéndum lo rechazara de forma contundente, cuestionando así el modelo de regionalización propuesto en la reforma constitucional y desarrollado en la Ley de Bases de Descentralización, Ley N° 27783. Para más, ver: Urrutia, J. (2002). Espacio, poder y mercado: Preguntas actuales para una vieja agenda. En M. Pulgar-Vidal, E. Zegarra, & J. Urrutia (Eds), *Perú: El problema agrario en debate/SEPIA IX* (pp. 473-517). Lima: SEPIA. Remy, M.I. (2004). Autoridad, gobierno y ciudadanía: sociedades rurales en democracia. En *Perú: el problema agrario en debate SEPIA X* (pp. 237-276). Lima: SEPIA; Quiñones, P. (2012). Gobierno y gobernanza territorial

Así, existen, además, tres problemas centrales que guardan relación con el objeto del presente proyecto de ley. El primero se refiere a la fragmentación política y escasa territorialización de los partidos nacionales. El segundo se encuentra vinculado al gobierno subnacional especialmente en lo que respecta al proceso de las políticas públicas, a la gestión pública y a los problemas de coordinación intergubernamental. Mientras que el tercero se enfoca en los recursos, el presupuesto electoral asignado y el comportamiento electoral ciudadano.

La fragmentación política y la escasa territorialización de los partidos nacionales se han manifestado en una casi inexistente articulación política entre los sistemas políticos nacional y subnacional, lo cual a su vez tiene efectos negativos sobre la representación y la legitimidad de la política en general. Se ha identificado que uno de los muchos factores que contribuyen a dicha desarticulación es el desorden de los periodos de mandato nacional y subnacional.

Este desorden genera un calendario electoral irregular, en el que los procesos electorales nacional y subnacional, debido a los periodos que tienen (cinco y cuatro años respectivamente) coinciden cada veinte años. Esta coincidencia de procesos electorales desgasta de manera considerable a los partidos políticos. Luego, y debido a la irregularidad, el calendario presenta periodos demasiado largos sin la realización de ningún proceso electoral como demuestra el Gráfico 1.

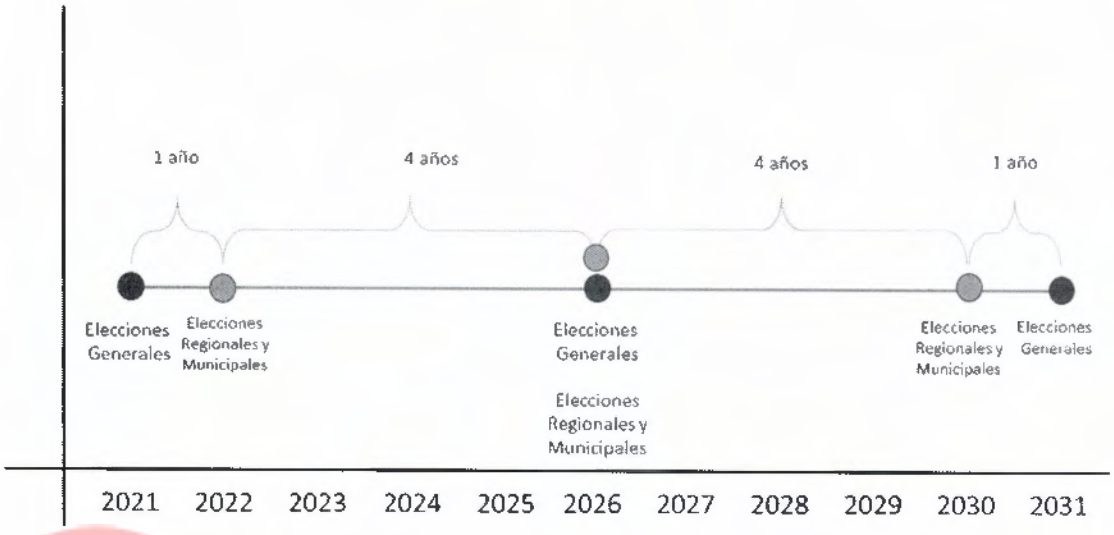
La irregularidad del calendario electoral demanda, por un lado, un gran esfuerzo organizativo y financiero de las organizaciones políticas nacionales en los años en los que concurren sucesivamente las elecciones nacionales y subnacionales, lo cual en muchos casos determina que se enfoquen solo en su participación electoral en el nivel nacional, dejando a los movimientos regionales la participación en las elecciones regionales. Por otro lado, los largos períodos sin concurrir en ningún proceso electoral también contribuyen a debilitar a las organizaciones partidarias. Es por ello que se requiere ajustar los períodos de mandato de tal manera que esto permita ordenar el calendario electoral generando incentivos para la territorialización de los partidos nacionales y para una mejor articulación de los sistemas políticos nacional y subnacional.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

en municipios de centros poblados en la zona sur de Puno: los casos de Caspa y Molino. En R. Hernández Asensio, F. Eguren, & M. Ruiz (Eds), *Perú: El problema agrario en debate/SEPIA XIV* (pp. 177-205). Lima: SEPIA; Rojas Medrano, J. C. (2013). *Límites de la gobernabilidad en los espacios rurales del Perú: representación política y gestión local*. Lima: PROMCAD-INICAM, KAS; Barrio de Mendoza, R. (2014). Más vecinos, más distrito: la transición de la tenencia de tierra y su relación con la formación de una municipalidad de centro poblado en la Comunidad Campesina de Chacán, Cusco. En A. Diez, E. Raez, & R. Fort (Eds), *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA XV* (pp. 114-145). Lima: SEPIA; Zeballos, E. (2016). Movilidad poblacional y municipalización de la vida rural en las zonas altoandinas de Arequipa. En F. Durand, J. Urrutia, & C. Yon (Eds), *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA XVI* (pp. 809-847). Lima: SEPIA.

06

Gráfico 1: Cronograma de Elecciones Generales y Elecciones Regionales y Municipales (regulación actual)



Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política

Con respecto al ejercicio del gobierno en el nivel subnacional, tanto la teoría sobre políticas públicas[5] como la investigación aplicada que se ha desarrollado en el país revelan que el proceso de las políticas públicas es complejo. Y es que es ahí donde intervienen múltiples actores con visiones contrapuestas sobre las definiciones del problema público y sus soluciones y donde los hacedores de políticas deben trabajar intensamente para armonizar dichas visiones. Esto significa que a lo largo del ciclo de la política existen marchas y contramarchas en las que cada fase adquiere una dinámica propia extendiéndose en el tiempo. Así, los desarrollos de las últimas tres décadas de la literatura sobre políticas públicas se enfocan en miradas sistémicas con un horizonte temporal de por lo menos diez años para poder abordar adecuadamente el ciclo de una política pública[6].

Pero, además, la puesta en práctica de las políticas requiere también el desarrollo de un conjunto de procesos de gestión: planificación, presupuesto, abastecimiento, capacitación y gestión de recursos humanos, monitoreo y control.

En nuestro país los procesos de gestión no han sido optimizados del todo, la coordinación intergubernamental es escasa y se caracteriza por dinámicas *top-down* (de arriba abajo),

[5] Scarscini, C et al (2011). El juego político en América Latina ¿Cómo se deciden las políticas públicas?; Scarscini, C et al (2011). Stein, E & Tommasi, M (2006). "La política de las políticas públicas." Política y Gobierno, VOl XIII, N° 2; Lindblom, C. E. (1959). The science of" muddling through". Public administration review, 79-88.; Majone, G. (2014). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Fondo de Cultura Económica; Stone, D (1988). *Policy Paradox and Political Reason*, Harpers Collins Publishers.; Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation. Univ. of California Press.

[6] Sabatier, P (ed). Theories of the Policy Process, Westview Press.

07

que exigen constantes alineamientos, reajustes y esfuerzos de "cabildeo" con el nivel nacional por parte de las autoridades subnacionales. De otro lado, en nuestro país existen múltiples focos de conflicto vinculados sobre todo a las industrias extractivas que demandan tiempos largos de negociación y armonización de intereses. En un contexto como el descrito, es evidente que un mayor tiempo del mandato de gobierno potencialmente podría contribuir a facilitar el proceso de desarrollo de las políticas y la gestión de los gobiernos subnacionales.

Finalmente, es necesario también evaluar el ya mencionado gasto electoral que se realizará si las elecciones nacionales y subnacionales coinciden en un mismo periodo. Como es evidente, este fenómeno supondrá un gasto considerable a nivel económico. Solo como ejemplo ilustrativo, el presupuesto exigido por las entidades electorales en el año de las Elecciones Generales alcanzó el 1,003,460,460, mientras que, el presupuesto que se afrontaba en las Elecciones Regionales y Municipales era de 1,253,025,140. Se espera entonces que el gasto en un año con unas elecciones en un mismo periodo exceda estos montos.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

Tabla 1: Presupuesto otorgado a las entidades electorales los años 2016 y 2018.

Año	Sector	PIA (Presupuesto Institucional de Apertura)	PIM (Presupuesto Institucional Modificado)	Total de PIM
2016	Jurado Nacional de Elecciones	147,251,120	169,246,249	1,003,460,460
	Oficina Nacional de Procesos Electorales	338,220,002	480,913,173	
	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	280,049,870	353,301,038	
2018	Jurado Nacional de Elecciones	43,197,978	208,993,846	1,253,025,140
	Oficina Nacional de Procesos Electorales	58,642,327	565,056,032	
	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	367,053,258	478,975,262	

Fuente: Portal de Transparencia Económica (Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política)

Asimismo, otro factor a considerar es el hastío que los procesos electorales continuos generan. En el supuesto en que se produzcan segundas elecciones (o segundas vueltas) en los dos procesos electorales, los ciudadanos se encontrarán con cuatro elecciones en menos de 12 meses. Sin lugar a dudas, esto generará un problema en la calidad del voto y un mayor desinterés por los procesos electorales en cuestión.

2. PROPUESTA Y SUS OBJETIVOS

Para contribuir a generar mejores condiciones para la gobernabilidad regional en un contexto de gran desorganización política, se plantea facilitar la formación de mayorías legislativas y evitar las situaciones de conflictividad dentro del gobierno regional, se propone eliminar la designación de un consejero regional por provincia tal como se establece en la última parte del segundo párrafo del artículo 191 de la Constitución Política para así, volver a juntar en una sola lista la elección del ejecutivo (gobernador y vicegobernador) y el legislativo regional (consejeros regionales), como sucede con el caso

08

municipal. Esto se realizaría con la finalidad de evitar la multiplicación de gobiernos regionales divididos y contribuir así a la gobernabilidad regional.

Con la misma finalidad, se plantea, cambiar la circunscripción para la elección de consejeros por una circunscripción única regional. Esta medida contrarrestaría la lógica localista que suele primar en la ciudadanía y que atenta contra la consecución de proyectos colectivos que impulsen el desarrollo (y proyectos de infraestructura) de escala departamental. Para operativizar este tercer cambio, resulta preciso también cambiar, finalmente, el criterio para la asignación de número de consejeros a ser elegidos en cada gobierno regional.

Por ello, del criterio territorial (número de provincias) se propone un criterio poblacional: 1 consejero por cada 100,000 habitantes, teniendo como mínimo siete (7) consejeros y un máximo de veinticinco (25). De acuerdo a los cálculos preliminares realizados, esto contribuiría además a corregir los desbalances que la actual distribución de consejeros por departamento genera, penalizando a departamentos más poblados que no cuentan con un número elevado de provincias. Un ejemplo de inequidades en la representación se observa al comparar el caso de Áncash con Piura y Arequipa. Áncash cuenta actualmente con 25 puestos de consejero regional mientras que Piura, el tercer departamento con más electores, solo cuenta con 17. Así, mientras que Áncash tiene 1 consejero por cada 34,825 habitantes, en Arequipa, se tiene tan solo 1 por cada 64,732

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

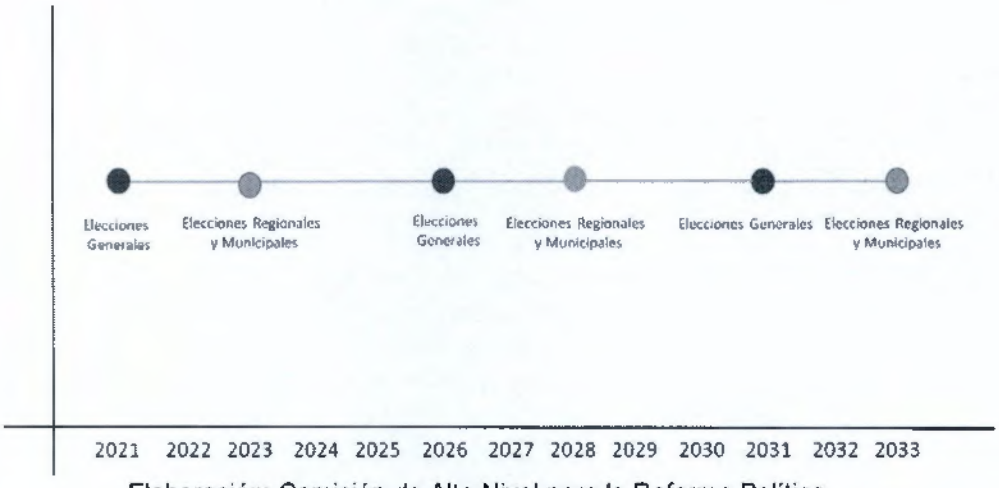
En ese sentido, entre las propuestas de reforma de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, se incluyen un conjunto de medidas para fortalecer la representación política[7]. Como complemento a estas medidas, en este proyecto de ley se plantea extender el periodo de gobierno de los gobiernos regionales, municipalidades provinciales y municipalidades distritales de cuatro (4) a cinco (5) años.

Esta modificación busca, primero, resolver el problema de la irregularidad y desorden del calendario electoral y sus efectos, pues se entiende que estos influyen en la desarticulación de los sistemas políticos nacional y subnacional y en la escasa territorialización de los partidos políticos nacionales. Con ello, se busca contribuir al fortalecimiento de las organizaciones políticas nacionales (partidos políticos) y subnacionales (organizaciones políticas regionales).

La modificación propuesta permitirá, organizar mejor el calendario electoral al equiparar el periodo gubernamental nacional y subnacional, realizando de forma ordenada los procesos electorales. Como se evidencia en el gráfico 2, se tendría un proceso electoral cada dos años y medio.

09

Gráfico 2: Cronograma de Elecciones Generales y Elecciones Regionales y Municipales (propuesta)



Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

En segundo lugar, la ampliación del mandato de los gobiernos subnacionales a cinco (5) años dotará a las autoridades electas de un horizonte temporal mayor que les permita abordar con menor improvisación el proceso de las políticas públicas y la necesaria negociación y armonización de intereses que este requiere. Asimismo, la mayor duración del mandato contribuirá a concertar mejor los tiempos de los procesos de gestión pública, particularmente en lo que respecta a la planificación, al presupuesto y a la gestión del desarrollo de capacidades de los recursos humanos, todos ellos procesos que poseen una temporalidad y una dinámica propias.

El ordenamiento del calendario electoral organizado con una periodicidad fija tendrá ventajas desde el punto de vista del desarrollo de las políticas pública y la gestión pública, así como desde un punto de vista del fortalecimiento del sistema político. En relación a lo primero, esta periodicidad facilitará y ordenará también el trabajo de los organismos electorales. Considerando que además los organismos electorales tendrán que hacerse cargo también de la organización de las elecciones internas de partidos y organizaciones políticas regionales (conforme plantea la propuesta para la modificación de las elecciones internas), este cambio será importante también para la planificación de dichos procesos logísticos. A la vez, distribuirá mejor los costos de la organización de procesos electorales, de forma que no tengamos años en el que el desembolso de recursos del presupuesto sea demasiado alto, afectando lo que puede ser destinado a otros pliegos/rubros. En este sentido, esta medida también otorga previsibilidad para los sectores en el manejo presupuestario.

La periodicidad fija permitirá también crear sinergias con las otras propuestas de reforma del sistema electoral (nacional y subnacional) y de procedimientos de democracia interna. En política, el ciclo electoral es importante porque tiene consecuencias políticas directas. Una periodicidad constante permitirá que partidos y organizaciones políticas regionales ganen previsibilidad, organicen mejor sus campañas electorales y mantengan una vida interna más activa durante el periodo no electoral. Esta medida favorece especialmente a

JD

los partidos y contribuye a cerrar la brecha política nacional y subnacional. Al saber que cada dos años existe la oportunidad de postular a cargos de elección popular, los partidos podrían hacer mejores esfuerzos para retener a sus cuadros. Asimismo, evitar la concurrencia de dos procesos electorales en un solo año, evitaría el desgaste de las organizaciones políticas y facilitaría el trabajo de planificación y organización para efectivamente participar (como las nuevas normas requerirán) y ser más competitivos en elecciones subnacionales.

Por otro lado, con los cambios propuestos de manera global en los proyectos de reforma política, producto del trabajo de la Comisión de Alto Nivel de Reforma Política, en los requisitos de inscripción de las organizaciones políticas, los procedimientos de democracia interna y de inscripción de candidaturas (incluyendo impedimentos para postular), se obtendrá un mejor filtro de quienes llegan a ocupar estos gobiernos subnacionales. Además, es importante destacar que considerando las propuestas alcanzadas sobre cambios en el sistema electoral subnacional y para el fortalecimiento de la labor de fiscalización y control subnacional, es de esperarse que el gobierno subnacional enfrente menores problemas de gobernabilidad en el futuro. En este nuevo contexto institucional contar con un periodo de cinco (5) años será menos problemático.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

Se espera que esto redunde positivamente también sobre el desarrollo de los procesos de políticas públicas en el nivel subnacional, ofreciendo un horizonte temporal más amplio que brinde mayores oportunidades para armonizar intereses, producir evidencia sobre los problemas públicos, facilitar el aprendizaje y la innovación. El incremento del mandato electoral subnacional ofrecerá un tiempo adicional que, bien aprovechado, podría ser crucial para la institucionalización de buenas prácticas allí donde surjan, permitiendo procesos de empoderamiento de actores que les den sostenibilidad.

Legislpe

Desde un punto de vista de la gestión pública un periodo de cuatro (4) años resulta corto, especialmente cuando las autoridades entrantes no cuentan con mucha experiencia previa en gestión, como suele ser el caso en muchos gobiernos subnacionales. Un periodo de cinco (5) años constituye un mejor horizonte para la planificación y la priorización de inversiones, lo que contribuiría a generar mejores sinergias para el desarrollo. Contar con un año adicional permitiría a las autoridades electas terminar su mandato con más resultados concretos lo que, a su vez, permitiría mejorar la legitimidad de los órganos de gobierno subnacional y del sistema político en su conjunto.

Sin embargo, se considera importante resaltar que además de alargar el tiempo de mandato; la solución a los problemas diagnosticados en esta propuesta (desarticulación entre los sistemas políticos nacional y subnacional, problemas de desarrollo de las políticas públicas y de gestión) requieren de un debate nacional sobre las reformas necesarias en la política de descentralización del país. Este debate debería abordar cuestiones como el de la asignación de competencias a los gobiernos subnacionales sin una adecuada identificación de las funciones contenidas en dichas competencias, ni del presupuesto real que se requiere para poder gestionarlas adecuadamente. Así como sincerar la distribución de competencias entre niveles de gobierno con un énfasis en el impulso de mecanismos de coordinación intergubernamental que permitan una efectiva gestión descentralizada de las mismas.

11

Este necesario debate nacional sobre la reforma profunda de la descentralización, requiere horizontes temporales mucho más amplios que permitan la discusión y el establecimiento de consensos entre un conjunto amplio de actores en el territorio.

Finalmente, vale la pena destacar que el gobierno subnacional enfrentaría menores problemas de gobernabilidad que actualmente, considerando las propuestas alcanzadas sobre cambios en el sistema electoral subnacional y para el fortalecimiento de la labor de fiscalización y control subnacional. En este nuevo contexto institucional contar con un periodo de cinco (5) años será menos problemático y más favorable para nuestro sistema político/electoral.

3. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el periodo del mandato regional y municipal a fin de favorecer con el adecuado funcionamiento del sistema político y coadyuvar en el fortalecimiento de las organizaciones políticas. Esta propuesta beneficiará a los organismos electorales, ya que mejorará el calendario electoral porque se planificará un proceso electoral cada dos años y medio. Así también, con esta periodicidad, los organismos electorales podrán ordenar su trabajo y coordinar de mejor manera y con más tiempo las elecciones internas con las organizaciones políticas.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

Aparte de ello, ayudará a mejorar la distribución del presupuesto que asigna el Estado para los procesos electorales, ya los procesos se realizarán cada dos años y medio, logrando así una mayor previsibilidad en el manejo del presupuesto, sin afectar a otras organizaciones del Estado. Además, favorecerá a las organizaciones políticas ya que se evitará el desgaste de estas con procesos electorales simultáneos. Asimismo, estas contarán con más tiempo para planificar su trabajo y organizarse a su interior, logrando así su fortalecimiento y continuidad en el tiempo.

4. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La entrada en vigencia de la norma determinará, en un primer momento, la reforma parcial de la Constitución en los artículos 191 y 194. Sin embargo, tendrá impacto en la regulación de la Ley de Elecciones Regionales y la Ley de Elecciones Municipales, para efectos de su adecuación a estos nuevos periodos de elección de autoridades subnacionales.

Constitución vigente	Propuesta
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	**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

12

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 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. (...).	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), 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. (...).
ARTICULO 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 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. (...)	**ARTICULO 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. (...)

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
M. Larrea S.

13