



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LAS LEYES
ORGÁNICAS DE GOBIERNOS REGIONALES Y
LOCALES PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN
Y CONTROL POR LOS CONSEJOS REGIONALES Y
CONCEJOS MUNICIPALES**

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LAS LEYES ORGÁNICAS DE GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL POR LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

425

LEY QUE MODIFICA LAS LEYES ORGÁNICAS DE GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL POR LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reformar la legislación electoral respecto a la fiscalización y control de Consejos Regionales y Concejos Municipales.

Artículo 2.- Modificación de los artículos de la Ley Orgánica de Municipalidades

Modifícanse los artículos 10, 22 y 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

“Artículo 10.- Atribuciones y obligaciones de los regidores

Corresponden a los regidores las siguientes atribuciones y obligaciones:

1. Proponer proyectos de ordenanzas y acuerdos.

2. Formular pedidos y mociones de orden del día.
3. Desempeñar por delegación las atribuciones políticas del alcalde.
4. Desempeñar funciones de fiscalización de la gestión municipal.
5. Integrar, concurrir y participar en las sesiones de las comisiones ordinarias y especiales que determine el reglamento interno, y en las reuniones de trabajo que determine o apruebe el concejo municipal.
6. Mantener comunicación con las organizaciones sociales y los vecinos a fin de informar al concejo municipal y proponer la solución de problemas.
7. **Formular pedidos de información para efectos de fiscalizar la gestión municipal.**
8. **Las demás que le sean asignados por Ley o por el Concejo Municipal. Los pedidos de información que formulen los regidores deben ser atendidos en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, bajo responsabilidad”.**

“Artículo 25.- Suspensión del cargo

El ejercicio del cargo de alcalde o regidor se suspende por acuerdo de concejo en los siguientes casos:

1. Por incapacidad física o mental temporal;
2. Por licencia autorizada por el concejo municipal, por un período máximo de treinta (30) días naturales, **por cada año;**
3. Por el tiempo que dure el mandato de detención;
4. Por sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad. (...)”

Artículo 3.- Modificación de los artículos de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Modifícanse los artículos 16, 30 y 31 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

“Artículo 16.- Derechos y obligaciones funcionales de los Consejeros Regionales

Son derechos y obligaciones funcionales de los Consejeros Regionales:

- a. Proponer normas y acuerdos regionales.
- b. Fiscalizar los actos de los órganos de dirección y administración del Gobierno Regional u otros de interés general.
- c. Integrar las comisiones ordinarias, investigadoras o especiales.
- d. Asistir a las sesiones del Consejo Regional y Comisiones correspondientes con derecho a voz y voto.
- e. **Formular pedidos de información para efectos de fiscalizar la gestión regional.**
- f. **Las demás que le sean asignados por Ley o por el Consejo Regional.**

Los pedidos de información que formulen los consejeros regionales deben ser atendidos en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, bajo responsabilidad.”

“Artículo 30.- Vacancia

El cargo de **Gobernador, Vicegobernador** y Consejeros **Regionales** vaca por las causales siguientes:

1. Fallecimiento.
2. Incapacidad física o mental permanente debidamente acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional.
3. Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad.
4. Dejar de residir, de manera injustificada, hasta un máximo de ciento ochenta (180) días en la región o, por un término igual al máximo permitido por Ley, para hacer uso de licencia.
5. Inasistencia injustificada al Consejo Regional, a tres (3) sesiones consecutivas o cuatro (4) alternadas durante un (1) año. Esta causal es aplicable únicamente a los Consejeros Regionales.

6. Nepotismo, conforme a ley de la materia;

7. Por incurrir, de manera directa o indirecta, en contrataciones para un interés o beneficio particular, propio o de terceros;

8. Por sobrevenir algunos de los impedimentos establecidos en la Ley de Elecciones Regionales, después de la elección.

La vacancia es declarada por el Consejo Regional, dando observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio del derecho de defensa, por dos tercios del número legal de sus miembros, para el caso del **Gobernador Regional y Vicegobernador Regional**, y de la mayoría del número legal de sus miembros, para el caso de los Consejeros Regionales. La decisión puede apelarse al Jurado Nacional de Elecciones dentro de los 8 días siguientes de la notificación. El Jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva, su fallo es inapelable e irrevisable.

De producirse la vacancia simultánea del **Gobernador y Vicegobernador**, el Consejo Regional elige entre sus miembros a sus reemplazantes. El Jurado Nacional de Elecciones acredita a los consejeros accesitarios”.

“Artículo 31.- Suspensión del cargo

El cargo de **Gobernador, Vicegobernador** y Consejero se suspende por:

1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional.
- 2. Por el tiempo que dure el mandato de detención derivado de un proceso penal.**
3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.

4. Por licencia autorizada por el consejo regional, por un periodo máximo de treinta (30) días naturales, cada año. (...)”

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única.- Derogación

Deróguese el artículo 9 y el último párrafo del artículo 22 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de de 2019

LEY QUE MODIFICA LAS LEYES ORGÁNICAS DE GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL POR LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES

Exposición de motivos

1. Planteamiento del problema

429

Desde mediados de la primera década de los 2000, hemos visto sucederse una serie de problemas de gobernabilidad en los gobiernos regionales y locales, incluyendo una alta incidencia de conflictos sociales, conflictos al interior de los propios gobiernos subnacionales, la sobreutilización del mecanismo de revocatoria (cuando este daba lugar a nuevas elecciones) con la consecuente parálisis de gestión, así como la proliferación de denuncias de corrupción contra autoridades subnacionales.

De todos estos, sin lugar a dudas, la corrupción es el problema que llama más la atención de la opinión pública. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Corrupción de Proética, elaborada por Ipsos en setiembre de 2017, la percepción de la corrupción como problema nacional se ha incrementado, sobre todo en el interior del país. Así, mientras la mayoría de ciudadanos del interior identifican a la corrupción como el principal problema, para los limeños es la delincuencia. Esto no es tan sorprendente si consideramos que, tal como informara la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción en mayo del 2018, existían 4225 casos por delitos de corrupción que involucran a 2059 autoridades y ex autoridades subnacionales en condición de imputados, incluyendo 57 gobernadores o ex gobernadores regionales, 344 alcaldes o ex alcaldes provinciales y 1658 alcaldes o ex alcaldes distritales¹.

¹ Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. *La corrupción en los gobiernos regionales y locales. Infor-*

Esta elevada percepción de corrupción es muy grave pues contribuye a deslegitimar aún más a nuestra golpeada clase política. Además, al estar asociada a gobernadores, alcaldes y otras autoridades y funcionarios subnacionales termina también empeorando la imagen de la descentralización que tenemos los peruanos. La percepción de corrupción puede generar igualmente conflictos sociales. La población sospecha de sus gobernantes subnacionales y denuncia que los espacios de participación existentes, como el presupuesto participativo y el Consejo de Coordinación, no funcionan adecuadamente, y entonces recurren a la protesta, e incluso a la fuerza, para exigir una solución a sus demandas². Por ello, es imperativo plantear medidas que contribuyan a evitar que estas denuncias se sigan multiplicando.

Si bien es cierto que la corrupción no es un problema exclusivo de los gobiernos subnacionales y que enfrentarla requiere de un trabajo conjunto y sostenido en varios frentes, se necesita también el fortalecimiento de las Oficinas de Control Interno, un mejor trabajo de prevención y sanción administrativa desde la Contraloría General de la República, así como una reforma del sistema de administración de justicia. En particular, este proyecto de ley revisa aspectos concernientes al diseño de los gobiernos regionales y locales que pueden contribuir a mejorar los mecanismos de control horizontal, facilitando el trabajo de fiscalización de la gestión por parte de consejeros regionales y regidores municipales, así como habilitando mecanismos, como la vacancia, que pueden servir para solucionar controversias relacionadas con acusaciones de corrupción en el gobierno regional.

430

2. Nuevas causales de vacancia en el ámbito regional

La primera medida que se propone es homologar las causales de vacancia y suspensión de gobernadores y consejeros regionales con las de los alcaldes y regidores. Actualmente el artículo pertinente de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que regula la vacancia, es igual al de la Ley Orgánica de Municipalidades, que tomó de modelo, pero omitiendo tres causales de vacancia que sí aplican a nivel municipal (Tabla N° 1). Si consideramos que gobernadores y alcaldes son ambas autoridades electas que cumplen el rol de gobierno ejecutivo, con funciones equivalentes para su respectivo nivel de gobierno, no existe una justificación para exonerar a los gobernadores regionales de causales de vacancia que regularmente son aplicadas, y sin problemas, a alcaldes. Lo mismo sucede al comparar las atribuciones que corresponden a consejeros regionales y regidores en los legislativos subnacionales.

Homologar las causales de vacancia entre autoridades regionales y autoridades municipales es importante también porque dos de las tres causales omitidas constituyen

¹ *me temático*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjusdh), 2018. Ver en: <https://bit.ly/2uJphEg>.

² Caballero, V. *Conflictos sociales por corrupción en los Gobiernos locales: las disputas por el poder en escena*. Lima: Proética, 2010.

mecanismos de sanción política para casos en que las autoridades electas hayan incurrido en presuntas modalidades de corrupción (Tabla N° 1, tres últimas causales). Es importante considerar que, a nivel municipal, el uso del mecanismo de vacancia permitió varias veces que casos de denuncia y malestar ciudadanos relacionados con acusaciones de corrupción se resolvieran institucionalmente, sin generar conflictos violentos³.

Tabla N° 1: Causales de vacancia municipal y regional (cuadro comparativo)

Vacancia municipal	Vacancia regional
Muerte.	Fallecimiento.
Ausunción de otro cargo proveniente de mandato popular.	
Enfermedad o impedimento físico permanente que impida el desempeño normal de sus funciones.	Incapacidad física o mental permanente debidamente acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional.
Ausencia de la respectiva jurisdicción municipal por más de treinta (30) días consecutivos, sin autorización del concejo municipal.	
Cambio de domicilio fuera de la respectiva jurisdicción municipal.	Dejar de residir, de manera injustificada, hasta un máximo de ciento ochenta (180) días en la región o por un término igual al máximo permitido por Ley, para hacer uso de licencia.
Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad.	Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad.
Inconcurriencia injustificada a tres (3) sesiones ordinarias consecutivas o seis (6) no consecutivas durante tres (3) meses.	Inasistencia injustificada al Consejo Regional, a tres (3) sesiones consecutivas o cuatro (4) alternadas durante un (1) año. Esta causal es aplicable únicamente a los Consejeros Regionales.
Nepotismo, conforme a ley de la materia.	
Por incurrir en la causal establecida en el artículo 63 de la presente Ley.	
Por sobrevenir algunos de los impedimentos establecidos en la Ley de Elecciones Municipales, después de la elección.	

Fuente: Ley Orgánica de Municipalidades (artículo 22) y Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (artículo 30) Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

En particular, resulta pertinente incluir la figura de nepotismo como causal de vacancia de las autoridades regionales. El nepotismo –el nombramiento o contratación de personal en el sector público en caso de parentesco, matrimonio o convivencia– está prohibido según la Ley N° 26771. No incluirlo expresamente como impedimento

³ Caballero, V. *Conflictos sociales por corrupción en los Gobiernos locales: las disputas por el poder en escena*. Lima: Proética, 2010.

en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales facilita que las autoridades regionales incurran en esta práctica o, al menos, que no tengan sanciones inmediatas por incurrir en ella (que impacten su permanencia o salida del cargo). Por otro lado, las estadísticas de vacancias de autoridades regionales y municipales aprobadas entre 2015 y 2018 muestran que el nepotismo es la cuarta causal más frecuente para declarar una vacancia, después de la no concurrencia injustificada a sesiones ordinarias, muerte y condena consentida o ejecutoriada por delito doloso⁴. Nótese que este conteo solamente toma como referencia a los alcaldes y regidores que fueron vacados por nepotismo.

De hecho, existe consenso sobre la necesidad de ampliar la vacancia por nepotismo a las autoridades regionales. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) solicitó incluir el nepotismo como causal de vacancia de autoridades regionales en su Proyecto de Código Electoral y Código Procesal Electoral del año 2011, y en la nueva versión presentada en el año 2017. Asimismo, actualmente existen tres proyectos de ley en el mismo sentido⁵, que cuentan con dictamen favorable de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado⁶.

Situación similar ocurre con el caso de la causal referida a las restricciones de contratación o prohibiciones de contratar (reguladas en el artículo 22 inciso 9 y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Municipalidades solo para el ámbito municipal). Se trata de una figura en la que una autoridad efectúa, promueve o autoriza una contratación en la que también actúa como particular, con el objetivo de obtener un beneficio personal, de manera directa o indirecta, a través de su accionar propio o de terceros. Este tipo de conductas, que se contraponen al interés público que debe regir el accionar de los alcaldes y regidores, también debe ser igualmente sancionado en el ámbito regional, por lo que en esa línea se plantea la propuesta.

Finalmente, existen algunos impedimentos en que no pueden incurrir autoridades regionales o municipales posteriormente a su elección (por ejemplo, en caso de una designación ministerial), razón por la cual debe existir la posibilidad de garantizar la continuidad de la gestión dejando el cargo. Actualmente, ello se regula en el ámbito municipal, pero no en el regional, razón por la cual se incluye en esta propuesta.

Un punto importante a considerar es que, a diferencia de lo que sucede con la revocatoria, para que una vacancia municipal sea aprobada, el solicitante debe ofrecer primero al Consejo Regional o al Consejo Municipal, y luego al JNE, medios probatorios para

⁴ Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Vacancia de cargos de autoridades regionales y municipales. Lima: JNE, 2019. Ver en: <https://bit.ly/2HXvPri>

⁵ Proyecto de ley N° 1533/2017-CR, de Vicente Zeballos; Proyecto de ley N° 1890/2017-CR, de María Cristina Melgarejo; y el Proyecto de ley N° 14/2016-CR, de Segundo Tapia.

⁶ Dictamen recaído en los proyectos de ley N° 1533/2016-CR y N° 1890/8CR, que proponen la modificación del artículo 30 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, incorporando al nepotismo como causal de vacancia del gobernador regional, vicegobernador regional y consejeros del gobierno regional, de fecha 19 de octubre de 2017.

fundamentar su pedido. Por ello, esta propuesta no abre la puerta al abuso político del que fue uso la revocatoria como arma política de los opositores a la gestión⁷.

3. Equiparar causales de suspensión regional y municipal

Un segundo grupo de cambios normativos propuestos está relacionado con la figura de suspensión del cargo de autoridades subnacionales. Como la vacancia, la suspensión puede servir en algunos casos como mecanismo de sanción política. Para que la suspensión de autoridades subnacionales sirva como un mecanismo de sanción política que resuelve situaciones de crisis política sin ser, al mismo tiempo, un factor que es fuente de ingobernabilidad, se proponen los siguientes cambios.

Primero, que se establezca que el cargo de gobernador regional y consejero regional, se suspende por el tiempo que dure el mandato de detención de un proceso penal, en lugar de por el mandato **firme** de detención derivado de un proceso penal, como establece actualmente el inciso 2 del artículo 31 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. En un contexto con gran cantidad de denuncias por corrupción contra autoridades regionales que terminan siendo judicializadas, la medida resulta necesaria para dar una salida institucional a una crisis política que, de no enfrentarse, puede producir una parálisis de gestión e incrementar los problemas de gobernabilidad. Es importante destacar que la suspensión por mandato detención ya existe a nivel municipal (inciso 3 del artículo 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades) por lo que se plantearía una homologación con dicho nivel que viene regulando la materia de forma acertada (declarando la suspensión una vez que se ordena la detención, sin requerir para ello un mandato de detención firme).

Segundo, que se derogue el inciso 4 del artículo 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades, que establece que la suspensión del alcalde y regidor puede ser una sanción impuesta por falta grave al reglamento interno del concejo municipal. Dado que, por diseño legal, el concejo municipal en el Perú siempre cuenta con la mayoría absoluta del alcalde⁸, y este concejo es el que escribe el reglamento y vota la suspensión como sanción política, este inciso puede ser un factor de desestabilización del trabajo de fiscalización de regidores de oposición. En casos de confrontación política como los que abundan en nuestro país, un alcalde y su concejo pueden actuar de forma abusiva con la minoría de oposición recurriendo a este inciso y suspender a regidores que se encuentran fiscalizando la gestión. Debido a que las otras causales de suspensión y vacancia incluyen situaciones

⁷ Sobre este punto ver: Del Águila, A. "La revocatoria en análisis comparado: notas para la reforma en el Perú". *revisaargumentos.iep.org.pe*, Lima, 2 de mayo de 2013. ; Remy, M. "Las revocatorias en el Perú: entre la participación masiva y la debilidad institucional". *revisaargumentos.iep.org.pe*, Lima, 1 de marzo de 2013; Tuesta Soldevilla, F. *Las revocatorias en el Perú: entre la participación y la gobernabilidad local*. Ponencia presentada en el Séptimo Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (Alacip), Bogotá, Colombia. 25-27 de setiembre de 2013.

⁸ Debido al denominado "premio a la mayoría" (mitad más uno de los regidores), previsto en el artículo 25 de la Ley de Elecciones Municipales para aquellos candidatos que ganan la alcaldía con un porcentaje menor al cincuenta por ciento (50%) de los votos válidos.

graves, este artículo no resulta imprescindible para el ejercicio del poder político en un régimen democrático sumamente apremiado por las denuncias de corrupción contra autoridades electas a nivel local. Por lo demás, es preciso acotar que este inciso no existe en la regulación del mecanismo de suspensión para los gobiernos regionales, por lo que se constata que no resulta indispensable para la operatividad de la institución política del gobierno local.

Finalmente, se plantea incluir un inciso adicional en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales para posibilitar la suspensión de autoridades regionales por licencia autorizada por el Consejo Regional por un periodo máximo de treinta (30) días calendario al año. Esta figura ya existe en la regulación de la suspensión a nivel municipal (inciso 2 del artículo 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades). Pero se propone también acotar que el Concejo Municipal puede autorizar una suspensión por licencia por un periodo máximo de treinta (30) días “por cada año”, para así evitar que los concejos que, como se ha explicado, siempre cuentan con mayoría del alcalde, abusen de su poder y autoricen a este o a un regidor oficialista una licencia por un plazo mayor, lo que no sería razonable.

Tabla N° 2: Causales de suspensión municipal y regional (cuadro comparativo)

Suspensión municipal	Suspensión regional
Incapacidad física o mental temporal.	Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional.
Por licencia autorizada por el Concejo Municipal, por un período máximo de treinta (30) días naturales.	
Por el tiempo que dure el mandato de detención.	Mandato firme de detención derivado de un proceso penal.
Por sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del Concejo Municipal.	
Por sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad	Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.

Fuente: Ley Orgánica de Municipalidades (artículo 25) y Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (artículo 31)
Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

4. Información para fiscalización por consejeros regionales y regidores

Un tercer grupo de cambios normativos incluidos en esta propuesta tienen como finalidad incrementar el poder del Consejo Regional y del Concejo Municipal a fin de que sirvan como una primera instancia de control (horizontal) del Ejecutivo subnacional (gobernador regional y alcalde, respectivamente). Fortalecer la función de fiscalización

de los órganos legislativos subnacionales, en un contexto de creciente preocupación por la falta de transparencia y acusaciones de corrupción, resulta crucial para que las autoridades subnacionales sean interpeladas y rindan cuenta de sus acciones.

Esta propuesta es importante considerando primero que, una vez elegidos, los políticos no rinden cuentas a nadie. La debilidad de los partidos y movimientos regionales hace prácticamente inexistente el control partidario de estas nuevas autoridades. A esto se suma que los gobiernos subnacionales peruanos son bastante “presidencialistas”, pues concentran gran poder en el Ejecutivo y dejan a los consejos y concejos como órganos disminuidos. De hecho, la Ley Orgánica de Municipalidades acentuó los rasgos alcaldistas que la municipalidad peruana ya presentaba, dificultando la eficacia de un primer nivel de control horizontal para las municipalidades al precisar que una de las atribuciones del Concejo Municipal es autorizar el pedido de información de los regidores⁹.

Con la finalidad de lograr este objetivo, se propone, primero, eliminar la barrera legal que imposibilita a los regidores desempeñar efectivamente su atribución de fiscalización de la gestión municipal, derogando el inciso 4 del artículo 10 de la Ley Orgánica de Municipalidades. Para ello es preciso eliminar la competencia de “autorizar” al Concejo Municipal (regulada en el inciso 22 del artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades). Dado que el alcalde es elegido con mayoría automática, esto posibilita que la mayoría oficialista bloquee la labor de fiscalización de los regidores.

435

En segundo lugar, para fortalecer la función de fiscalización de los legislativos subnacionales, se hace necesario también empoderar a los consejeros regionales y regidores municipales para que puedan realizar pedidos de información sobre gestión municipal con fines de fiscalización y que estos sean atendidos dentro de un plazo conforme a ley de cinco (5) días hábiles bajo responsabilidad¹⁰. Para hacer efectiva esta propuesta se propone incluir dos nuevos incisos (7 y 8) en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Municipalidades y dos (e y f) en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, seguido de una precisión del plazo legal para atender dichas solicitudes.

Al respecto, debe tomarse en cuenta que todo ciudadano tiene derecho, con su sola solicitud, a acceder a información pública sin precisar la finalidad o uso que pretenda otorgarle, y solo solventando el costo que acarree la atención de dicho pedido (artículo 2 inciso 5 de la Constitución). Incluso el Tribunal Constitucional ha establecido que es posible que, como ciudadano/ciudadana, se pueda acceder a la información que conste

⁹ Muñoz, P. *El diseño institucional municipal 1980-2004 y sus implicancias para las zonas rurales*. Lima: Asociación Servicios Educativos Rurales (SER), 2005.

¹⁰ Ver propuestas de: Muñoz, P. “Gobernabilidad y desarrollo subnacional: problemas de baja calidad de la democracia”. En: Carlos Casas y Paula Muñoz, coords. *Agenda 2014. Propuestas para mejorar la descentralización*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), 2014; y Grupo Propuesta Ciudadana (GPC). *Lineamientos para la reforma política que incluyen la perspectiva subnacional*. Lima: GPC, 2019. Documento remitido a la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, numeral 5.

en la misma entidad pública a la que se pertenece, al señalar: “(...) la transparencia a que se hace referencia en el TUO [Texto Único Ordenado] de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no solo debe darse a nivel externo, sino también a nivel interno, procurando el servicio de información a todos aquellos que lo soliciten”¹¹.

En esa línea, la información debería poder ser accesible también para un consejero regional o regidor. Ello debido a que efectúan estos pedidos sobre la gestión con fines de fiscalización, lo que resulta con mayor razón procedente, desde un punto de vista constitucional, pues se apoya en el principio de transparencia, en el ejercicio de su derecho ciudadano, pero, además, en garantizar su independencia y el pleno ejercicio de su función de fiscalización, central al interior de los Consejos Regionales y Concejos Municipales.

5. Análisis costo beneficio

La aplicación de esta propuesta implicaría gastos administrativos mínimos para las entidades públicas involucradas, mientras que el beneficio de esta inversión será mayor pues permitirá fiscalizar la gestión de recursos públicos destinados a gobiernos regionales y locales. Los beneficiarios de esta medida sería toda la ciudadanía peruana.

436

6. Impacto de la norma en la legislación vigente

La propuesta implicará la modificación de la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, con los objetivos señalados al describir la propuesta, conforme al cuadro siguiente:

¹¹ STC Exp. N° 08063-2006-HD/TC, FJ 2.

VACANCIA

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Ley Orgánica de Gobiernos Regionales</p> <p>Artículo 30.- Vacancia</p> <p>El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejeros del Gobierno Regional vaca por las causales siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fallecimiento. 2. Incapacidad física o mental permanente debidamente acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional. 3. Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad. 4. Dejar de residir, de manera injustificada, hasta un máximo de ciento ochenta (180) días en la región o, por un término igual al máximo permitido por Ley, para hacer uso de licencia. 5. Inasistencia injustificada al Consejo Regional, a tres (3) sesiones consecutivas o cuatro (4) alternadas durante un (1) año. Esta causal es aplicable únicamente a los Consejeros Regionales. <p>La vacancia es declarada por el Consejo Regional, dando observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio del derecho de defensa, por dos tercios del número legal de sus miembros, para el caso del Presidente Regional y Vicepresidente Regional, y de la mayoría del número legal de sus miembros, para el caso de los Consejeros Regionales. La decisión puede apelarse al Jurado Nacional de Elecciones dentro de los 8 días siguientes de la notificación. El Jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva, su fallo es inapelable e irrevisable.</p> <p>De producirse la vacancia simultánea del Presidente y Vicepresidente, el Consejo Regional elige entre sus miembros a sus reemplazantes. El Jurado Nacional de Elecciones acredita a los consejeros accesorios.</p>	<p>Artículo 30.- Vacancia</p> <p>El cargo de Gobernador, Vicegobernador y Consejeros Regionales vaca por las causales siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fallecimiento. 2. Incapacidad física o mental permanente debidamente acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional. 3. Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad. 4. Dejar de residir, de manera injustificada, hasta un máximo de ciento ochenta (180) días en la región o, para hacer uso de licencia. 5. Inasistencia injustificada al Consejo Regional, a tres (3) sesiones consecutivas o cuatro (4) alternadas durante un (1) año. Esta causal es aplicable únicamente a los Consejeros Regionales. <p>6. Nepotismo, conforme a ley de la materia;</p> <p>7. Por incurrir, de manera directa o indirecta, en contrataciones para un interés o beneficio particular, propio o de terceros;</p> <p>8. Por sobrevenir algunos de los impedimentos establecidos en la Ley de Elecciones Regionales, después de la elección.</p> <p>La vacancia es declarada por el Consejo Regional, dando observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio del derecho de defensa, por dos tercios del número legal de sus miembros, para el caso del Gobernador Regional y Vicegobernador Regional, y de la mayoría del número legal de sus miembros, para el caso de los Consejeros Regionales. La decisión puede apelarse al Jurado Nacional de Elecciones dentro de los 8 días siguientes de la notificación. El Jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva, su fallo es inapelable e irrevisable.</p> <p>De producirse la vacancia simultánea del Gobernador y Vicegobernador, el Consejo Regional elige entre sus miembros a sus reemplazantes. El Jurado Nacional de Elecciones acredita a los consejeros accesorios.</p>

SUSPENSIÓN

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Ley Orgánica de Municipalidades</p> <p>Artículo 25.- Suspensión del cargo</p> <p>El ejercicio del cargo de alcalde o regidor se suspende por acuerdo de concejo en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Por incapacidad física o mental temporal;2. Por licencia autorizada por el concejo municipal, por un período máximo de treinta (30) días naturales;3. Por el tiempo que dure el mandato de detención;4. Por sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del concejo municipal.5. Por sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad. <p>Con excepción de la causal establecida en el numeral 2, una vez acordada la suspensión, se procederá de acuerdo a lo señalado en el artículo 24 de la presente Ley, según corresponda.</p> <p>Concluido el mandato de detención a que se refiere el numeral 3, el alcalde o regidor reasume sus funciones en forma automática e inmediata, sin requerir pronunciamiento alguno del concejo municipal. En el caso del numeral 5, la suspensión es declarada hasta que no haya recurso pendiente de resolver y el proceso se encuentre con sentencia consentida o ejecutoriada. En todo caso la suspensión no podrá exceder el plazo de la pena mínima prevista para el delito materia de sentencia. De ser absuelto en el proceso penal, el suspendido reasumirá el cargo, caso contrario, el concejo municipal declarará su vacancia.</p> <p>Contra el acuerdo que aprueba o rechaza la suspensión procede recurso de reconsideración ante el mismo concejo municipal, dentro de los ocho (8) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo, no siendo exigible su presentación para la interposición del recurso a que se contrae el párrafo siguiente.</p> <p>El recurso de apelación se interpone ante el concejo municipal dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo de concejo que aprueba o rechaza la suspensión, o resuelve su reconsideración.</p> <p>El concejo municipal lo elevará al Jurado Nacional de Elecciones en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, bajo responsabilidad.</p> <p>El Jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva y su fallo es inapelable e irrevocable.</p> <p>En todos los casos el Jurado Nacional de Elecciones expide las credenciales a que haya lugar.”</p> <p>El cargo de alcalde se suspende por no instalar ni convocar por lo menos una vez cada dos meses al comité de seguridad ciudadana, dispuesto en la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; así como por no cumplir con las funciones en materia de defensa civil a que se refiere la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).</p>	<p>Artículo 25.- Suspensión del cargo</p> <p>El ejercicio del cargo de alcalde o regidor se suspende por acuerdo de concejo en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Por incapacidad física o mental temporal;2. Por licencia autorizada por el concejo municipal, por un período máximo de treinta (30) días naturales, por cada año;3. Por el tiempo que dure el mandato de detención;4. Por sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad. <p>(...)</p>

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 31.- Suspensión del cargo</p> <p>El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejero se suspende por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional. 2. Mandato firme de detención derivado de un proceso penal. 3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad. <p>La suspensión es declarada en primera instancia por el Consejo Regional, dando observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio del derecho de defensa, por mayoría del número legal de miembros, por un período no mayor de ciento veinte (120) días en el caso de los numerales 1 y 2; y, en el caso del numeral 3 hasta que en el proceso penal no haya recurso pendiente de resolver y el proceso se encuentre con sentencia consentida o ejecutoriada. En todo caso, la suspensión no podrá exceder el plazo de la pena mínima prevista para el delito materia de sentencia. De ser absuelto en el proceso penal, el suspendido reasumirá el cargo; caso contrario, el Consejo Regional declarará su vacancia.</p> <p>Contra el acuerdo del Consejo Regional que aprueba o rechaza la suspensión procede recurso de reconsideración, dentro de los ocho (8) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo, no siendo exigible su presentación para la interposición del recurso a que se contrae el párrafo siguiente.</p> <p>El recurso de apelación se interpone ante el Consejo Regional, dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo del Consejo Regional que aprueba o rechaza la suspensión, o resuelve su reconsideración. El Consejo Regional lo elevará al Jurado Nacional de Elecciones en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles. El Jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva y su fallo es inapelable e irrevisable.</p> <p>En todos los casos el Jurado Nacional de Elecciones expide las credenciales a que haya lugar.</p> <p>En los casos de suspensión simultánea del Presidente y Vicepresidente Regionales o impedimento de este último, asume temporalmente el cargo el Consejero que elija el Consejo Regional. Tal nombramiento no requiere investidura de los accesorios a consejeros.</p> <p>Una vez extinguida la causa de suspensión, el titular reasume su cargo de pleno derecho.</p> <p>El cargo de gobernador regional se suspende por no instalar ni convocar por lo menos una vez cada dos meses al comité de seguridad ciudadana, dispuesto en la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; así como no cumplir con las funciones en materia de defensa civil a que se refiere la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)</p>	<p>Artículo 31.- Suspensión del cargo</p> <p>El cargo de Gobernador, Vicegobernador y Consejero se suspende por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional. 2. Por el tiempo que dure el mandato de detención derivado de un proceso penal. 3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad. 4. Por licencia autorizada por el consejo regional, por un periodo máximo de treinta (30) días naturales, cada año. <p>(...)</p>

PEDIDOS DE INFORMACIÓN

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Ley Orgánica de Municipalidades</p> <p>ARTÍCULO 9.- ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL</p> <p>Corresponde al concejo municipal:</p> <p>(...) 22. Autorizar y atender los pedidos de información de los regidores para efectos de fiscalización.</p>	<p>Derogar</p>
<p>Ley Orgánica de Municipalidades</p> <p>ARTÍCULO 10.- ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DE LOS REGIDORES</p> <p>Corresponden a los regidores las siguientes atribuciones y obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Proponer proyectos de ordenanzas y acuerdos.2. Formular pedidos y mociones de orden del día.3. Desempeñar por delegación las atribuciones políticas del alcalde.4. Desempeñar funciones de fiscalización de la gestión municipal.5. Integrar, concurrir y participar en las sesiones de las comisiones ordinarias y especiales que determine el reglamento interno, y en las reuniones de trabajo que determine o apruebe el concejo municipal.6. Mantener comunicación con las organizaciones sociales y los vecinos a fin de informar al concejo municipal y proponer la solución de problemas.	<p>ARTÍCULO 10.- ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DE LOS REGIDORES</p> <p>Corresponden a los regidores las siguientes atribuciones y obligaciones:</p> <p>(...) 7. Formular pedidos de información para efectos de fiscalizar la gestión municipal.</p> <p>8. Las demás que le sean asignados por Ley o por el Concejo Municipal.</p> <p>Los pedidos de información que formulen los regidores deben ser atendidos en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, bajo responsabilidad.</p>
<p>Ley Orgánica de Gobiernos Regionales</p> <p>Artículo 16.- Derechos y obligaciones funcionales de los Consejeros Regionales</p> <p>Son derechos y obligaciones funcionales de los Consejeros Regionales:</p> <ol style="list-style-type: none">a. Proponer normas y acuerdos regionales.b. Fiscalizar los actos de los órganos de dirección y administración del Gobierno Regional u otros de interés general.c. Integrar las comisiones ordinarias, investigadoras o especiales.d. Asistir a las sesiones del Consejo Regional y Comisiones correspondientes con derecho a voz y voto.e. Las demás que le sean asignados por Ley o por el Consejo Regional.	<p>Artículo 16.- Derechos y obligaciones funcionales de los Consejeros Regionales</p> <p>Son derechos y obligaciones funcionales de los Consejeros Regionales:</p> <ol style="list-style-type: none">a. Proponer normas y acuerdos regionales.b. Fiscalizar los actos de los órganos de dirección y administración del Gobierno Regional u otros de interés general.c. Integrar las comisiones ordinarias, investigadoras o especiales.d. Asistir a las sesiones del Consejo Regional y Comisiones correspondientes con derecho a voz y voto.e. Formular pedidos de información para efectos de fiscalizar la gestión regional.f. Las demás que le sean asignados por Ley o por el Consejo Regional. <p>Los pedidos de información que formulen los consejeros regionales deben ser atendidos en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, bajo responsabilidad.</p>