

## **INFORME Nº 007-2022-GAP/JNE**

**A** : **Dr. Jorge Luis Salas Arenas**  
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

**Asunto** : Opinión técnica sobre proyecto de ley Nº 628/2021-CR, que propone modificar la fecha de las elecciones regionales y municipales.

**Referencia** : Oficio Nº 0642-2021-2022-CDRGLMGE-CR  
Exp. ADX-2021-204071

**Fecha** : Lima, 13 de enero de 2022

---

Tengo el honor de dirigirme a usted para saludarlo muy cordialmente y, a la vez, en atención al encargo conferido por su Despacho, informarle lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

Se solicitó al Gabinete de Asesores de la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) brindar opinión técnico legal sobre el proyecto de ley del asunto, remitido por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, proyecto que tiene por objeto modificar la Ley Nº 27683, Ley de Elecciones Regionales y la Ley Nº 26564, Ley de Elecciones Municipales con la finalidad de que las gestiones salientes y entrantes de los gobiernos regionales y locales cuenten con el tiempo necesario para realizar el proceso de transferencia de gestión, de manera eficiente.

Asimismo, la propuesta legislativa fue evaluada por el Pleno del JNE, correspondiendo que este Gabinete de Asesores emita un informe con relación a la propuesta legislativa, analizando las modificaciones y la legislación electoral correspondiente.

### **II. BASE NORMATIVA**

- Constitución Política del Perú
- Ley Nº 27683, Ley de Elecciones Regionales.
- Ley Nº 26864, Ley de Elecciones Municipales
- Ley Nº 30204, Ley que regula la transferencia de la gestión administrativa de Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

### III. DEL CONTENIDO Y ALCANCES DEL PROYECTO DE LEY MATERIA DE ANÁLISIS

La iniciativa legislativa contenida en el proyecto de ley N° 628/2021-CR propone modificar la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales y la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, en lo relacionado a la fecha de las elecciones, según el siguiente detalle:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales</b></p> <p><b>Artículo 4. Fecha de las elecciones y convocatoria</b></p> <p>Las elecciones regionales se realizan junto con las elecciones municipales el primer domingo del mes de octubre del año en que finaliza el mandato de las autoridades regionales.</p> <p>El Presidente de la República convoca a elecciones regionales con una anticipación no menor a doscientos setenta (270) días calendario a la fecha del acto electoral.</p> <p><b>Artículo 5.- Elección del presidente y vicepresidente regional</b></p> <p>El presidente y el vicepresidente del gobierno regional son elegidos conjuntamente por sufragio directo para un período de cuatro (4) años. Para ser elegidos, se requiere que la fórmula respectiva obtenga no menos del treinta por ciento (30%) de los votos válidos.</p> <p>Si ninguna fórmula supera el porcentaje antes señalado, se procede a una segunda elección dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, en todas las circunscripciones que así lo requieran, en la cual participan las fórmulas que alcanzaron las dos más altas votaciones. En esta segunda elección, se proclama electa la fórmula de presidente y vicepresidente que obtenga la mayoría simple de votos válidos.</p>	<p><b>Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales</b></p> <p><b>Artículo 4. Fecha de las elecciones y convocatoria</b></p> <p>Las elecciones regionales se realizan junto con las elecciones municipales el primer domingo del mes de <u>setiembre</u> del año en que finaliza el mandato de las autoridades regionales.</p> <p>El Presidente de la República convoca a elecciones regionales con una anticipación no menor a doscientos setenta (270) días calendario a la fecha del acto electoral.</p> <p><b>Artículo 5. Elección del <u>presidente y vicepresidente</u></b></p> <p>El presidente y el vicepresidente del gobierno regional son elegidos conjuntamente por sufragio directo para un período de cuatro (4) años. Para ser elegidos, se requiere que la fórmula respectiva obtenga no menos del treinta por ciento (30%) de los votos válidos.</p> <p>Si ninguna fórmula supera el porcentaje antes señalado, se procede a una segunda elección, <u>que se realizará el primer domingo de noviembre, luego de la proclamación de los cómputos oficiales</u>, en todas las circunscripciones que así lo requieran, en la cual participan las fórmulas que alcanzaron las dos más altas votaciones. En esta segunda elección, se proclama electa la fórmula de presidente y vicepresidente que obtenga la mayoría simple de votos válidos.</p>



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

<p><b>Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales</b></p> <p><b>Artículo 3. Convocatoria y fecha de las elecciones</b></p> <p>El Presidente de la República convoca a elecciones municipales con una anticipación no menor de doscientos setenta (270) días calendario a la fecha de las elecciones, las que se llevan a cabo el primer domingo del mes de octubre del año en que finaliza el mandato de las autoridades municipales.</p>	<p><b>Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales</b></p> <p><b>Artículo 3. Convocatoria y fecha de las elecciones</b></p> <p>El Presidente de la República convoca a elecciones municipales con una anticipación no menor de doscientos setenta (270) días calendario a la fecha de las elecciones, las que se llevan a cabo el primer domingo del mes de <b>setiembre</b> del año en que finaliza el mandato de las autoridades municipales.</p>
---	--

#### IV. ANALISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

##### 4.1. Con relación a la exposición de motivos

- 4.1.1. En la exposición de motivos se señala que la transferencia de gestión, como proceso mediante el cual la autoridad saliente rinde cuentas a la autoridad entrante, tiene una primera etapa denominada Acciones Preparatorias, en la que no es necesario que el proceso electoral haya finalizado, pues solo participa la autoridad saliente; sin embargo, para las otras dos etapas, es indispensable que se hayan proclamado a los ganadores, estas etapas son Transferencia de Gestión y Cierre de Transferencia de Gestión.
- 4.1.2. En las Elecciones Regionales segunda vuelta del año 2018 se proclamaron los resultados de las elecciones entre el 17 y 21 de diciembre de 2018, por lo que teniendo en cuenta que el plazo máximo para realizar la transferencia es el 29 de diciembre, se tiene que las autoridades tuvieron pocos días para realizar los actos de transferencia, convirtiéndose en una mera recepción de documentos, pues estos días son insuficientes, lo que no permite el cumplimiento adecuado de cada paso del proceso de transferencia.
- 4.1.3. Por ello se señala que a efecto de garantizar que el proceso de transferencia de la gestión administrativa de los gobiernos regionales y locales sea efectiva, eficiente y oportuna, se plantea adelantar la fecha de la votación para la elección de autoridades municipales y la primera votación para la elección regional a la primera semana de setiembre; y en el caso de la votación para la segunda elección regional a la primera semana de noviembre.
- 4.1.4. Se afirma que esta modificación en el calendario electoral permitirá que todos los pasos de las etapas de transferencia tengan al menos un mes adicional al plazo que tienen en la actualidad.

## 4.2. Transferencia de gestión en los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales

### Ley N° 30204, Ley que regula la transferencia de la gestión administrativa de Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

- 4.2.1. La transferencia de gestión tiene la finalidad de facilitar la continuidad del servicio que se presta y se rinda cuentas, atendiendo a principios de transparencia y servicio al ciudadano. Es de interés público, de cumplimiento obligatorio e involucra tanto a la autoridad que cesa como a la autoridad electa.
- 4.2.2. Las acciones de transferencia están a cargo de los gobernadores regionales y alcaldes que cesan en sus cargos, quienes, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la proclamación de las autoridades electas, convocan al gobernador regional o alcalde electo para conformar e instalar la comisión de transferencia. Su labor culmina con la suscripción del acta de transferencia, a más tardar dos días hábiles antes de la instalación de la nueva autoridad.
- 4.2.3. La CGR es responsable de emitir las directivas correspondientes tanto para el cumplimiento del proceso de transferencia como para la formulación del informe de rendición de cuentas y transferencia. La PCM es responsable de emitir los lineamientos correspondientes para el cumplimiento de la remisión de la información.

### Directiva N° 008-2018-CG/GTN, Transferencia de la Gestión Administrativa de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales

- 4.2.4. La Comisión de Transferencia tiene por finalidad recibir y verificar la existencia de la información y documentación que sustenta el Informe de Rendición de Cuentas y Transferencia, y elaborar el Acta de Transferencia a fin que sea suscrita entre la autoridad saliente y la autoridad entrante.
- 4.2.5. El proceso de transferencia de la gestión administrativa por término regular del periodo de gestión tiene tres etapas: Acciones preparatorias, Transferencia de gestión y Cierre de transferencia de gestión.
- 4.2.6. La etapa de Transferencia de gestión comprende, entre otras, las siguientes actividades:
- La autoridad saliente realiza la convocatoria por escrito a la autoridad electa dentro de los **cinco (5) días hábiles siguientes a la proclamación de los resultados consentidos o firmes de esta última.**
  - Instalación de la Comisión de Transferencia, debe realizarse dentro de los **cinco (5) días hábiles siguientes de notificada la convocatoria a la Autoridad electa.**



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

- Emisión y suscripción del Informe de Rendición de Cuentas y Transferencia, por la Autoridad saliente, **un (1) día hábil antes a la suscripción del Acta de Transferencia.**
- Suscripción del Acta de Transferencia, debe ser suscrita, en presencia de un notario público o juez de paz de la jurisdicción, por la autoridad saliente y la autoridad electa **a más tardar dos (2) días hábiles anteriores a la instalación de la autoridad electa.**

El resaltado es nuestro

#### Con relación a los plazos establecidos

4.2.7. Los plazos que actualmente se deben observar para las elecciones regionales y municipales y las respectivas transferencias de gestión son:

ACTIVIDADES	PLAZO
Elecciones Regionales y Municipales	Primer domingo de octubre
Proclamación de cómputo oficial de todas las circunscripciones	<b>No hay una fecha definida, dependerá de la carga jurisdiccional que se presente</b>
Segunda vuelta Elección Regional	Dentro de los 30 días calendario siguientes a la actividad anterior (ER 2018 segunda vuelta: 9 de diciembre) (ER 2014 segunda vuelta: 7 de diciembre)
Proclamación de resultados de la segunda vuelta Elección Regional	<b>No hay una fecha definida, dependerá de la carga jurisdiccional que se presente</b>
Proclamación de resultados consentido <sup>1</sup>	3 días contados a partir del día siguiente de la actividad anterior
Convocatoria a transferencia de gestión	Dentro de los 5 días hábiles siguientes a la actividad anterior
Conformación e instalación de la Comisión de Transferencia	Dentro de los 5 días hábiles siguientes de notificada la convocatoria
Emisión y suscripción del informe de rendición de cuentas y transferencia	1 día hábil antes de la suscripción del acta de transferencia
Suscripción del acta de transferencia	2 días hábiles antes de la instalación de la autoridad electa
Autoridades municipales y regionales asumen el cargo (instalación)	01 de enero del año siguiente al de las elecciones

4.2.8. De lo consignado en el cuadro podemos resaltar:

- Actualmente, no existe una fecha definida para la convocatoria a la segunda vuelta de las elecciones regionales, pues la fecha de proclamación de resultados no es fija.

<sup>1</sup> Artículo 367 de la LOE.



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

- Se han presentado situaciones en las que resulta difícil poder concluir con la proclamación de resultados antes de la fecha de convocatoria a la segunda vuelta de las elecciones regionales<sup>2</sup>.
- Usualmente la segunda vuelta de las elecciones regionales se ha realizado el primer o segundo domingo de diciembre.
- Se verifican casos en los que se han resueltos impugnaciones contra las actas de proclamación de resultados al 26 de diciembre (como el caso de la Resolución N° 3593-2018-JNE, que confirma el Acta General de Proclamación de Resultados de Cómputo y de Gobernador y Vicegobernador Electos para el Gobierno Regional de Tacna)<sup>3</sup>. Esto evidencia la insuficiencia del plazo que existe entre las elecciones y la asunción del cargo (menos de un mes, con feriados de por medio) para resolver todas las posibles impugnaciones que se pueden presentar que afectan a las proclamaciones (desde impugnaciones en mesa, nulidades, actas observadas y sus respectivas apelaciones, teniendo en cuenta la observación de los plazos establecidos y la necesidad de desarrollar audiencias públicas).
- El acta de transferencia debe ser suscrita 2 días hábiles antes de la instalación de las nuevas autoridades, lo que implica que el 29 de diciembre es la fecha máxima para su suscripción (siempre que el 31 de diciembre no sea feriado, en cuyo caso la fecha máxima será el 28 de diciembre).
- Si se tiene en cuenta los plazos señalados por la CGR, se requeriría un promedio de 19 días calendario más los días que lleva las actividades propias de la Comisión de Transferencia (reuniones, recibir y verificar la existencia de la información y documentación, el análisis correspondiente, la complementación de información, etc.) que estimamos no debería ser menos de una semana (la CGR no ha señalado plazo para esta etapa); esto hace un total estimado de 26 días para el proceso de transferencia de gestión, lo que prácticamente involucraría todo el mes de diciembre.

---

**<sup>2</sup> ACUERDO DEL PLENO (5/11/2018)**

“A mayor razón, resulta pertinente mencionar que, en las Elecciones Regionales y Municipales 2014, pese a que los Jurados Electorales Especiales no culminaron con la proclamación de la totalidad de distritos electorales, la convocatoria se solicitó el 31 de octubre de 2014, el Decreto Supremo N.º 066-2014-PCM que decretó la Convocatoria a Segunda Elección de Elecciones Regionales se publicó el 6 de noviembre de 2014 y la segunda elección regional se realizó el 7 de diciembre de 2014”. El resaltado es agregado

“Con el informe del visto, en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales 2018, realizado el 7 de octubre del año en curso, se precisa que los Jurados Electorales Especiales, a la fecha, están programando y efectuando las proclamaciones de resultados regionales; en tanto que, para la realización de la segunda vuelta regional, que debe llevarse a cabo dentro de los 30 días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, se requiere la convocatoria por parte del señor Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 118, numeral 5, de la Constitución Política del Perú.

Considerando que la fecha de convocatoria a Referéndum Nacional es para el 9 de diciembre de 2018, y que se cuenta con información oficial publicada por la Oficina Nacional de Procesos Electorales sobre las actas procesadas y contabilizadas, que permiten conocer que serán 15 las regiones que irán a segunda elección, debido a que ninguna fórmula alcanzó el 30 por ciento de los votos válidos (...).” El resaltado es agregado

<sup>3</sup> Asimismo, se verifica que se han resuelto impugnaciones contra actas de proclamación de resultados de elecciones municipales en diciembre, como el caso de la Resolución N° 3540-2018-JNE del 05 de diciembre de 2018 y Resolución N° 3574-2018-JNE del 18 de diciembre de 2018.



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

4.2.9. Teniendo en cuenta lo señalado en el numeral precedente, queda claro que el plazo que normalmente se tiene, en la actualidad, para realizar la transferencia de gestión resulta escaso, lo que potencialmente pueden impactar negativamente en el objetivo del procedimiento de transferencia de gestión. Es por ello que el proyecto de ley en análisis resulta viable.

4.3. **De las modificaciones de las fechas de las elecciones que propone el proyecto de ley**

Con relación a cambiar la fecha de las Elecciones Regionales y Municipales

4.3.1. El extremo del proyecto de ley que pretende modificar la fecha de las ERM fijándola para el primer domingo de septiembre es viable.

4.3.2. Resulta beneficioso que se modifique la fecha de las ERM a efectos de poder cumplir de manera ordenada la transferencia de gestiones, principalmente de los gobiernos regionales; teniendo en cuenta la finalidad que tiene este procedimiento, así como las competencias e incremento de gestión que desarrollan estos gobiernos.

4.3.3. El adelantar la fecha de las ERM, permite, a su vez, adelantar la fecha de la segunda vuelta de las ER que, en la actualidad, se fija en el primer o segundo domingo de diciembre y que deja muy pocos días para que se puedan desarrollar, por un lado, todas las actividades relacionadas al proceso electoral que afectan a la proclamación de resultados (desde impugnaciones en mesa, nulidades, actas observadas y sus respectivas apelaciones, entre otros) y de otro lado, las actividades de transferencia de gestión, pues solo una vez que se dé la proclamación de resultados de la segunda vuelta de las ER (en las regiones que corresponda) es que queda determinada cuál es la opción ganadora que se constituye en la autoridad entrante con legitimidad para participar en el proceso de transferencia de gestión.

4.3.4. Se hace necesario resaltar que, en el año 2018, se realizó la segunda elección regional en 15 regiones del país, en el año 2014, se realizó en 14 regiones del país y en el 2010 en 10 regiones del país. En ese sentido, se advierte que con el transcurrir de dichas elecciones se ha incrementado el número de regiones en las que se realizan, llevándose a cabo en la última de ellas en más de la mitad de las regiones del país, lo que supone no solo un mayor número de regiones con incertidumbre respecto de la autoridad ingresante, sino también una mayor carga administrativa y jurisdiccional para los organismos electorales.

4.3.5. En este sentido, adelantar la fecha de las ERM en un mes resulta adecuado para una mejor organización del proceso electoral de la segunda vuelta de las elecciones regionales y de la transferencia de gestiones en las regiones que participan de este proceso.





Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

Con relación a señalar una fecha fija para la realización de la segunda vuelta de las elecciones regionales

4.3.6. El extremo del proyecto de ley que pretende señalar una fecha fija (el primer domingo de noviembre) para la realización de la segunda vuelta de las ER no es viable.

4.3.7. Dicho artículo debería quedar redactado tal como se encuentra en la actualidad:

**“Artículo 5.- Elección del presidente y vicepresidente regional**

(...)

Si ninguna fórmula supera el porcentaje antes señalado, se procede a una segunda elección dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, en todas las circunscripciones que así lo requieran, en la cual participan las fórmulas que alcanzaron las dos más altas votaciones. En esta segunda elección, se proclama electa la fórmula de presidente y vicepresidente que obtenga la mayoría simple de votos válidos.” **El resultado es nuestro**

4.3.8. Al modificar la fecha de las ERM al primer domingo de septiembre, automáticamente la fecha de la segunda vuelta de las ER se adelantará en aproximadamente un mes, esto es así porque con dicha modificación, todas las actividades que se requieren realizar para llegar a la proclamación de los resultados de las ERM serán adelantadas; por ello, el efecto que se persigue, adelantar la fecha de la segunda vuelta de las ER, se logra con el solo hecho de modificar la fecha de las ERM.

4.3.9. De otro lado, el señalar una fecha fija para la realización de la segunda vuelta de las Elecciones Regionales podría constituirse a futuro en un obstáculo para la organización o realización de dichas elecciones, siendo más beneficioso dejar una fecha lo suficientemente abierta (no lo es totalmente, dado que está relacionada a la proclamación de resultados) para dar margen de organización del proceso electoral y superar circunstancias adversas que se podrían presentar en dichas elecciones a futuro; margen que incluso podría permitir realizar dichas elecciones en fecha anterior a la que se pretende fijar.

4.3.10. Es necesario precisar que, hasta el momento, se ha manejado este extremo de la regulación vigente de manera óptima, permitiendo a las autoridades electorales el desarrollo de los procesos electorales de manera adecuada; regulación vigente que sumada a la modificación de la fecha de las ERM que se propone con el proyecto de ley (primer domingo de septiembre), cumplirán el objetivo del presente proyecto de ley.

**4.4. Otros temas a considerar**

4.4.1. Cuando se modifiquen artículos de la Ley de Elecciones Regionales, es recomendable que se introduzca modificaciones en dichos artículos con relación a





Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

la denominación de los cargos tal como actualmente son denominados: **Gobernador Regional y Vicegobernador Regional.**

- 4.4.2. De otro lado, debe tenerse en cuenta que el cambio de fecha de las elecciones implicará un cambio en todo el cronograma electoral, incluidas las fechas de inscripción de organizaciones políticas, las fechas de las elecciones internas y primarias, así como toda otra fecha que se encuentre relacionada a la fecha de las elecciones, lo que en su oportunidad deberán ser evaluadas.

## V. CONCLUSIONES

- 5.1. Conforme a los fundamentos de análisis expuestos en el presente informe consideramos que la modificación propuesta al artículo 4 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales y al artículo 3 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales es viable.
- 5.2. La modificación del artículo 5 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales no es viable conforme a lo expuesto en el presente informe.
- 5.3. De corresponder, es pertinente actualizar las denominaciones de los cargos en el gobierno regional a Gobernador Regional y Vicegobernador Regional.
- 5.4. La modificación de la fecha de las ERM implicará la modificación del cronograma electoral y sus respectivos hitos.

Es todo cuanto tengo que informar a usted.

Atentamente,

Firmado Digitalmente  
**Rosa María López Triveño**  
**Jefa del Gabinete de Asesores**  
**Jurado Nacional de Elecciones**

RMLT/agr