



## Presidencia

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”



Lima, 13 de setiembre de 2022

**Oficio N.° 588-2022-P/JNE**

Señora

**DOÑA DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO**

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Congreso de la República

<https://comunicaciones.congreso.gob.pe/mpvirtual/>

Plaza Bolívar s/n

Cercado de Lima.-

**Asunto:** Opinión institucional sobre Proyecto de Ley N.° 1069/2021-CR

**Referencia:** Oficio N.° 1021-2021-2022/CDRGLMGE-CR  
Oficio N.° 0051-2022-2023/CDRGLMGE-CR  
(Expediente N.° 0034462-2022)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a los oficios de la referencia, mediante los cuales su despacho solicita que este órgano electoral emita opinión institucional respecto del Proyecto de Ley N.° 1069/2021-CR, ley que propone fortalecer la efectividad de la función de control político a los gobiernos regionales y locales.

Al respecto, se adjuntan el Acuerdo del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, del 2 de setiembre de 2022, así como el Informe N.° 031-2022-GAP/JNE, para que sean objetos de evaluación y análisis, previa a la toma de decisión del Pleno del Congreso de la República.

Sin otro particular, es propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi respeto.

Atentamente



JORGE LUIS SALAS ARENAS  
PRESIDENTE  
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

Firmado  
Digitalmente por:  
SALAS ARENAS  
Jorge Luis FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 12/09/2022  
17:40:08



Firmado  
Digitalmente por:  
GÓMEZ VALVERDE  
Jaime FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 12/09/2022  
18:26:49

*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia*

**ACUERDO DEL PLENO**  
**(7/9/2022)**

**VISTOS:** los Oficios N.ºs 1021-2021-2022/CDRGLMGE-CR y 0051-2022-2023/CDRGLMGE-CR, de la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, mediante los cuales solicita opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N.º 1069/2021-CR, ley que propone fortalecer la efectividad de la función de control político a los gobiernos regionales y locales; así como el Informe N.º 031-2022-GAP/JNE, del Gabinete de Asesores de la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Firmado  
Digitalmente por:  
MARTHA  
ELIZABETH  
MAISCH MOLINA  
Fecha: 12/09/2022  
16:39:43

El Proyecto de Ley N.º 1069/2021-CR propone incorporar entre las causas de suspensión de las autoridades regionales y municipales a los que se nieguen, de forma reiterada, a entregar información a los congresistas o a las comisiones del Congreso de la República solicitadas en el marco de lo dispuesto en el artículo 96<sup>1</sup> de la Norma Fundamental.

Firmado Digitalmente  
por:  
RAMIREZ  
CHAVARRY Willy  
FAU 20131378549  
soft  
Fecha: 12/09/2022  
16:22:39

La propuesta implica modificar el artículo 31 de la Ley N.º 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (LOGR), y el artículo 25 de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (LOM).

El Gabinete de Asesores de la Presidencia, a través del Informe N.º 031-2022-GAP/JNE, concluye que la iniciativa legislativa no resulta viable porque no justifica de forma adecuada que la suspensión sea la medida sancionadora idónea, necesaria y proporcional; análisis imprescindible, debido a que con dicha sanción se estaría limitando los derechos políticos de las autoridades que sean eventualmente sancionadas, con el fin de mejorar la tasa de respuesta de los gobiernos regionales y municipales a los pedidos de información que realizan los congresistas, o las comisiones del Congreso de la República.

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentín FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 12/09/2022  
11:49:35

Asimismo, la propuesta no precisa cuándo se consideraría que el incumplimiento se ha dado "de manera reiterada", ni cuánto tiempo duraría la eventual suspensión de la autoridad sancionada. No incluye un análisis en el que se hayan descartado medidas alternativas que hubiesen podido afectar menos el derecho de ser elegido, ni una explicación de cómo esta medida pasaría el examen proporcional en sentido estricto, para determinar su constitucionalidad.

Además, su fórmula legislativa no cumple con ser general y abstracta, sino que plantea incluir como sanción solo el incumplimiento de información ante pedidos del

Firmado Digitalmente  
por:  
SANCHEZ  
VILLANUEVA  
Vicente Miguel FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 12/09/2022  
10:49:50

<sup>1</sup> **Artículo 96.-** Cualquier representante al Congreso puede pedir..., a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios. El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley.





Firmado  
Digitalmente por:  
SALAS ARENAS  
Jorge Luis FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 12/09/2022  
17:40:10

Firmado  
Digitalmente por:  
GÓMEZ VALVERDE  
Jaime FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 12/09/2022  
18:26:51

***Jurado Nacional de Elecciones***  
***Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia***

**ACUERDO DEL PLENO**  
**(7/9/2022)**

Congreso, pero no se explica por qué no sería igualmente sancionable con otros supuestos similares que pudieran involucrar a otras entidades públicas.

Por lo tanto, en aplicación del artículo 5, literal *p*, de la Ley N.° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, el Pleno del Supremo Tribunal Electoral, en uso de sus atribuciones,

**ACUERDA**

- 1. APROBAR** el contenido del Informe N.° 031-2022-GAP/JNE, del Gabinete de Asesores de la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones, y su remisión a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.
- 2. PUBLICAR** el presente acuerdo en el portal electrónico institucional del Jurado Nacional de Elecciones.

**SS.**

**SALAS ARENAS**

**MAISCH MOLINA**

**RAMÍREZ CHÁVARRY**

**SANJINEZ SALAZAR**

**SÁNCHEZ VILLANUEVA**

**Gómez Valverde**

**Secretario General (e)**

*cop*

Firmado  
Digitalmente por:  
MARTHA  
ELIZABETH  
MAISCH MOLINA  
Fecha: 12/09/2022  
16:39:44

Firmado Digitalmente  
por:  
RAMIREZ  
CHAVARRY Willy  
FAU 20131378549  
soft  
Fecha: 12/09/2022  
16:22:42

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 12/09/2022  
11:49:38

Firmado Digitalmente  
por:  
SANCHEZ  
VILLANUEVA  
Vicente Miguel FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 12/09/2022  
10:49:51

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Jurado Nacional de Elecciones, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas leyendo el código QR.



## **INFORME N.º 031-2022-GAP/JNE**

- A** : **Dr. Jorge Luis Salas Arenas**  
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones
- Asunto** : Solicitud de opinión institucional del JNE sobre el proyecto de ley N.º 1069/2021-CR, el cual pretende incorporar entre las causales de suspensión de las autoridades regionales y municipales, el negarse, de manera reiterada, a entregar información a los congresistas de la República o a las comisiones del Congreso de la República, afectando su función de control político.
- Referencia** : Oficio N.º 1021-2021-2022/CDRGLMGE-CR
- Fecha** : Lima, 25 de marzo de 2022
- 

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo muy cordialmente y, a la vez, en atención a lo solicitado, informar lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 A través del oficio de la referencia, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicitó al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) una opinión institucional de este máximo organismo electoral, respecto del proyecto de ley N.º 1069/2021-CR, presentado por el congresista Luis Roberto Kamiche Morante integrante del Grupo Parlamentario Perú Libre, que propone incorporar entre las causales de suspensión de las autoridades regionales y municipales, el haberse negado, de manera reiterada, a entregarle información a los congresistas de la República, o a las comisiones del Congreso de la República, afectando así su función de control político.
- 1.2 Al respecto, se solicitó a este Gabinete de Asesores emitir opinión a través de un informe, así como dar cuenta sobre el mismo a Presidencia.
- 1.3 En atención a este pedido, cumplimos con remitir el presente informe.

### **II. BASE NORMATIVA**

1. Constitución Política del Perú de 1993.
2. Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (LOM).
3. Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR).
4. Reglamento del Congreso de la República.

### **III. SOBRE LO PLANTEADO EN EL PL 1069**

El objetivo del proyecto de ley sería “fortalecer la efectividad de la función de control político [de los congresistas] a los gobiernos regionales y locales”. Específicamente, ello se lograría sancionando con la suspensión del cargo a las autoridades regionales y municipales que se nieguen, de forma reiterada, a entregarles información a los congresistas o a las comisiones del Congreso, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución.<sup>1</sup> Para ello se modificarían la LOGR y la LOM, según el siguiente cuadro.

Legislación vigente	Proyecto de Ley 1069-2021-CR
<b>Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley 27867</b>	
<p><u>Artículo 31 de la LOGR</u></p> <p>El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejero se suspende por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional.</li> <li>2. Mandato firme de detención derivado de un proceso penal.</li> <li>3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.</li> </ol>	<p><u>Artículo 31 de la LOGR</u></p> <p>El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejero se suspende por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional.</li> <li>2. Mandato firme de detención derivado de un proceso penal.</li> <li>3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.</li> <li><b>4. Por negarse, de manera reiterada, a entregar información a los congresistas de la República o a las comisiones del Congreso de la República en el cumplimiento de la función de control político.</b></li> </ol>
<b>Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972</b>	
<p><u>Artículo 25 de la LOM</u></p> <p>El ejercicio del cargo de alcalde o regidor se suspende por acuerdo de consejo en los siguientes casos:</p>	<p><u>Artículo 25 de la LOM</u></p> <p>El ejercicio del cargo de alcalde o regidor se suspende por acuerdo de consejo en los siguientes casos:</p>

<sup>1</sup> **Artículo 96.-** Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios.

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley.

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Por incapacidad física o mental temporal;</li> <li>2. Por licencia autorizada por el concejo municipal, por un período máximo de treinta (30) días naturales;</li> <li>3. Por el tiempo que dure el mandato de detención;</li> <li>4. Por sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del concejo municipal.</li> <li>5. Por sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.</li> </ol> <p>(...)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Por incapacidad física o mental temporal;</li> <li>2. Por licencia autorizada por el concejo municipal, por un período máximo de treinta (30) días naturales;</li> <li>3. Por el tiempo que dure el mandato de detención;</li> <li>4. Por sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del concejo municipal.</li> <li>5. Por sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.</li> <li><b>6. Por negarse, de manera reiterada, a entregar información a los congresistas de la República o a las comisiones del Congreso de la República en el cumplimiento de la función de control político.</b></li> </ol> <p>(...)</p>
--	---

El proyecto es sustentado por una breve exposición de motivos, de seis páginas en total, incluyendo varios cuadros, tablas y la bibliografía. En ella, se hace referencia al artículo 96 de la Constitución y a su desarrollo en el artículo 22 del Reglamento del Congreso, y se indica que los congresistas muchas veces “solicitan informes a los gobiernos regionales o gobiernos locales sobre diferentes asuntos relacionados a la función de control político”, pero que, “en su mayoría, [las solicitudes] no son atendidas”. El detalle se ilustra en los siguientes dos cuadros:

**Cuadro 2**  
*Solicitudes de información a gobiernos regionales y locales*  
*Periodo 2021-2022*

	<b>Gobiernos regionales</b>	<b>Gobiernos locales</b>	<b>Otras entidades públicas</b>	<b>Total</b>
Solicitudes de información	33 (6%)	202 (31%)	412 (63%)	647 (100%)
<i>Total</i>	<i>33</i>	<i>202</i>	<i>412</i>	<i>647</i>

*Fuente: Congreso de la República – Elaboración propia.*

**Cuadro 3**  
*Solicitudes de información a gobiernos regionales y locales*  
*atendidas o no atendidas, Periodo 2021-2022*

	<b>Gobiernos regionales</b>			<b>Gobiernos Locales</b>		
	<i>Atendidos</i>	<i>No atendidos</i>	<i>Total</i>	<i>Atendidos</i>	<i>No atendidos</i>	<i>Total</i>
Solicitudes de información	14 (42%)	19 (58%)	33 (100%)	79 (39%)	123 (61%)	202 (100%)
<i>Total</i>	<i>14</i>	<i>19</i>	<i>33</i>	<i>79</i>	<i>123</i>	<i>202</i>

*Fuente: Congreso de la República – Elaboración propia.*

Ante ello, continúa la exposición de motivos, no existe hasta el momento ningún tipo de sanción para las autoridades que incumplan con esta obligación. Ello pese a que el artículo 96 de la Constitución establece que “la falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley”. Los propios gobiernos regionales y municipales, por su parte, tampoco incluyen el cumplimiento de la entrega de información a congresistas entre las conductas sancionables, según se explica en la exposición de motivos.

Teniendo ya claro el contenido del proyecto, un primer punto que se puede advertir sobre este de lo argumentado en la exposición de motivos se advierte que, en efecto, hoy parece haber un problema de incumplimiento de respuestas a los pedidos de información que hacen los congresistas a las autoridades regionales y municipales. En ese sentido, el proponer alguna medida que busque desarrollar el artículo 96 de la Constitución para hacerlo más efectivo, tendría un claro fin legítimo en el marco constitucional.

Sin embargo, cuando se pasa a analizar cuál debería ser la solución a este problema, este Gabinete considera que lo argumentado en la exposición de motivos del proyecto no justifica de forma adecuada que la suspensión sea la medida más idónea. No se ha argumentado porqué el incluir este supuesto como causal de suspensión tendría como efecto mejorar las tasas de respuesta. Sobre todo, considerando que la suspensión tendría que ser definida, en primera instancia, por el consejo regional o el concejo municipal, en el que normalmente tiene mayoría la organización política que ganó la elección y en cuya decisión estaría la citada declaratoria de suspensión. La propuesta no precisa cuándo se consideraría que el incumplimiento se ha dado “de manera reiterada”, ni cuánto tiempo duraría la eventual suspensión de la autoridad sancionada. Tampoco se ha incluido un análisis en el que se hayan descartado

medidas alternativas que hubiesen podido afectar menos el derecho de ser elegido, ni tampoco una explicación de cómo así es que esta medida pasaría el examen proporcional en sentido estricto. Finalmente, la exposición de motivos tampoco ha analizado si podrían generarse consecuencias no deseadas de la aprobación de esta ley, como por ejemplo, qué ocurriría si algún congresista pretende exigir con mérito en esta nueva regla, pedidos demasiado reiterados sin una justificación, o que no resulten razonables por otro motivo.

Sobre la técnica legislativa para incluir la sanción, resulta también observable que se quiera incluir un supuesto adicional de suspensión en la LOGR y la LOM, referido directamente a un incumplimiento de entrega de información que haya sido solicitada por algún congresista, o por una Comisión del Congreso. En lugar de ello, en todo caso, sería más acorde a los principios de generalidad y abstracción con que deben cumplir las normas legales, el incluir una fórmula menos específica. Por ejemplo, si se determina que la suspensión es la sanción más adecuada, se podría prever que incumplir con obligaciones constitucionalmente exigibles ante otra entidad pública, como no responder un pedido de información del Congreso o no colaborar con la Defensoría del Pueblo,<sup>2</sup> sea considerado como una falta grave. Y que las faltas graves den lugar a la suspensión.

Por lo expuesto, este Gabinete considera que el proyecto de ley N.º 1069/2021-CR no ha sido motivado adecuadamente, por lo que no se considera viable. Cabe advertir también que, del análisis efectuado, es claro que no se ha superado el test de proporcionalidad para determinar su constitucionalidad. Además, su fórmula legislativa no cumple con ser general y abstracta, sino que plantea incluir como sanción solo el incumplimiento de información ante pedidos del Congreso, pero no se explica por qué no sería igualmente sancionable incumplir con otras obligaciones constitucionales ante otros organismos públicos, como no colaborar con la Defensoría del Pueblo.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

- 5.1 Por los argumentos expuestos en este informe, este Gabinete de Asesores es de la opinión que el proyecto de ley N.º 1069/2021-CR no resulta viable, toda vez que no ha sido motivado adecuadamente sobre puntos fundamentales, respecto a ser idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto. Dicho análisis es necesario en tanto la medida que se propone implicaría limitar los derechos políticos de las autoridades que sean eventualmente sancionadas, con el objetivo de mejorar la tasa de respuesta de los gobiernos regionales y municipales a los pedidos de información que realizan los congresistas, o las comisiones del Congreso.

Adicionalmente, la fórmula legislativa no precisa cuándo es que se consideraría que el incumplimiento se ha dado “de manera reiterada”, ni por cuánto tiempo sería la suspensión a la autoridad sancionada. Además, la fórmula que se emplea no

---

<sup>2</sup> **Artículo 161.-** La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando ésta lo requiere. (...).



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

justifica por qué la sanción solo aplicaría respecto de un incumplimiento para con el Congreso, y no para otros supuestos similares que pudieran involucrar a otras entidades públicas.

Es todo cuanto tenemos que informar a usted.

Atentamente,

Firmado digitalmente  
**Rosa María López Triveño**  
Jefa del Gabinete de Asesores  
de la Presidencia (e)  
Jurado Nacional de Elecciones

RMLT/JIAJ



Firmado digitalmente por:  
LOPEZ TRIVEÑO Rosa Maria  
FAU 20131378540 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 25/03/2022 11:26:26-0500