

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA**

**ESCUELA DE POSTGRADO**

**MAESTRIA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**



**NECESIDAD DE REGULACIÓN LEGAL DE LOS PROCESOS DE  
REVOCATORIA PREVISTO EN LA LEY DE LOS DERECHOS DE  
PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO 26300 EN EL PERÚ AL 2013**

Borrador de Tesis presentado por la Bachiller:

**ANGELINA NORMA FALCONÍ HERRERA**

Para optar el Grado Académico de:

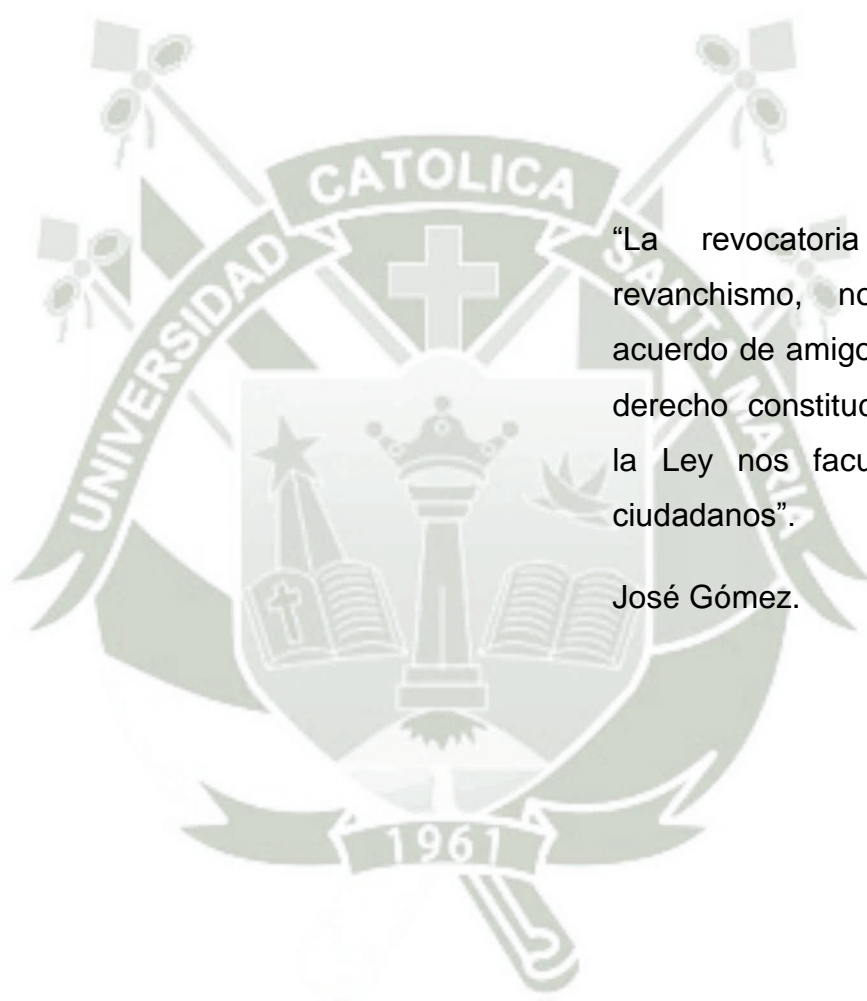
**MAGISTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

AREQUIPA-PERU

2015



A Dios por regalarme la vida y trazar mis caminos. A mis padres Marco y Marleny por su ejemplo y apoyo. A mis hermanos Ángel y Marco por la confianza de siempre. A mi papá Jorge por su amor, entrega y alegrías que cada día me brinda.



“La revocatoria no es revanchismo, no es un acuerdo de amigos, sino un derecho constitucional que la Ley nos faculta a los ciudadanos”.

José Gómez.

## ÍNDICE GENERAL

Resumen.....	7
Abstract.....	8
Introducción.....	9
<b>CAPÍTULO I NECESIDAD DE REGULACIÓN LEGAL DE LOS PROCESOS DE REVOCATORIA PREVISTO EN LA LEY DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO 26300 EN EL PERÚ AL 2013.....</b>	<b>11</b>
<b>TÍTULO I REVOCATORIA</b>	
1. Concepto .....	11
2. Etimología.....	11
3. Origen y evolución histórica .....	12
4. Ventajas y desventajas del mecanismo de revocatoria.....	13
5. La revocatoria es un derecho civil y político .....	13
6. La revocatoria es una forma de control ciudadano .....	14
7. El proceso de revocatoria.....	17
8. Fundamentos de la Revocatoria .....	19
9. Legislación comparada sobre la revocatoria	
9.1 Venezuela .....	21
9.2 Bolivia .....	23
9.3 Ecuador .....	26
9.4 Panamá.....	28
9.5 Perú.....	30
9.6 Colombia .....	31

<b>10. La revocatoria presidencial</b>	
10.1 Características .....	34
10.2 América Latina y la revocatoria presidencial .....	37

## **TÍTULO II PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PERÚ**

<b>1. Antecedentes .....</b>	<b>38</b>
<b>2. Participación por Iniciativa que da paso a la democracia Directa .....</b>	<b>39</b>
<b>3. Mecanismos de participación ciudadana .....</b>	<b>39</b>

## **TÍTULO III DEMOCRACIA**

<b>1. Concepto .....</b>	<b>41</b>
1.1 Democracia directa .....	43
1.2 Democracia representativa .....	44
1.3 Democracia participativa .....	46
<b>2. La democracia directa y la revocatoria del mandato de autoridades ....</b>	<b>47</b>
<b>3. Crisis de la representación en la democracia directa de América Latina .....</b>	<b>50</b>

## **TÍTULO IV ANÁLISIS DE LA LEY 26300**

<b>1. Análisis de la Ley N° 26300 sin modificatorias .....</b>	<b>52</b>
<b>2. Análisis de los proyectos de Ley que plantean reformas constitucionales referidas a revocatoria o plantean modificaciones en la Ley N° 26300 .....</b>	<b>62</b>
<b>3. Análisis de la Ley N°30315 que modifica algunos artículos de la Ley N°26300 .....</b>	<b>81</b>

<b>4.Modificaciones que deben realizarse a la Ley N° 26300 .....</b>	<b>90</b>
<b>CAPÍTULO II RESULTADOS.....</b>	<b>96</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>104</b>
<b>Sugerencias.....</b>	<b>105</b>
<b>Proyecto de ley.....</b>	<b>106</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>109</b>
<b>Hemerografía.....</b>	<b>112</b>
<b>Informatografía.....</b>	<b>112</b>
<b>Anexo</b>	
<b>Proyecto de Tesis.....</b>	<b>114</b>
<b>Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 29313, Ley que modifica la Ley N° 26300 y Ley N°30315, Ley que modifica diversos artículos de la Ley N°26300.....</b>	<b>145</b>

## RESUMEN

**Objetivos:** Determinar la problemática existente en los procesos de revocatoria en el Perú, establecer si los mecanismos de revocatoria en los lugares donde se aplicó han producido los efectos esperados en el fortalecimiento de la gobernabilidad y en la mejora de la calidad de vida, determinar si la existencia de la revocatoria y su adecuada regulación contribuiría a la generación de medios para preservar el sistema político y precisar la razón por la que en el Perú en perspectiva comparada es el país con mayor cantidad de procesos de revocatoria en el mundo.

**Hipótesis:** Dado que los procesos de revocatoria regulados en la ley N° 26300 están afectando la institucionalidad y gobernabilidad democrática. es probable que la actual regulación legal sea deficiente, a la luz de la experiencia peruana, donde lamentablemente en muchos casos se ha convertido en un mecanismo de extorsión o venganza política existiendo de esta manera la necesidad de regular legalmente dichos procesos de revocatoria dentro de los estándares democráticos.

**Material y método:** Las unidades de estudio son 59 proyectos de Ley para lo cual se han utilizado como técnicas la observación documental y el cuestionario y como instrumentos la ficha documental de observación y las cédulas de preguntas.

**Resultados:** En 1997 el porcentaje de participación ciudadana a nivel distrital fue de 58.33% que se incrementó en el periodo comprendido entre el 2003 y el 2006 en 22.3% este periodo registró el pico más alto de participación electoral. Para el periodo 2007-2010 descendió en 7.84%. Sin embargo a nivel provincial la participación creció entre 1997 y el 2005 en 40.82%. En el periodo 2007-2010 se registró un descenso del 14.07%. En el 2001 el porcentaje de las autoridades revocadas descendió a 6%.

**Palabras claves:** Revocatoria, participación ciudadana, democracia, mecanismo, consulta.

## ABSTRACT

**Objectives:** Determine the existing problems in the revocation processes in Peru, establish if the revocation mechanisms had produced the expected results where were applied in order to accomplish the strengthening in governance and the improvement in the life quality, determine if the existence of revocation and its adequate regulation would contribute to the generation of ways to preserve the politic system and to precise the reason why in Peru, in compared perspective, is the country with the largest amount of revocation processes in the world.

**Hypothesis:** Since revocation processes, regulated in Law No 26300, are affecting the institutionally and democratic governance, is probably that the existing legal regulation would be deficient in sight of the Peruvian experience where, sadly, in several cases have become in extortion mechanisms or in politic vengeance, existing in this case, the need of regulate legally these revocation processes within the democratic standards.

**Materials and Method:** 59 Law projects are the study units for which have been used as techniques, documentary observation and questionnaire, and as instruments, the observation documentary record (sheet) and the bonds of questions.

**Results:** In 1997, the citizen participation percentage in a district level was 58.33% which was increased in the period between 2003 and 2006 in 22.3%. This period registered the highest peak in electoral participation. In the period of 2007-2010 decreased in 7.84%. However, at provincial level, the participation increased between 1997 and 2005 in 40.82%. In the period of 2007-2010, a decreasing of 14.07% has been registered. In 2001, the percentage of revoked authorities decreased to 6%.

**Keywords:** Revocation, citizen participation, democracy, mechanism, consulting.

## INTRODUCCIÓN

En el transcurso de la historia de nuestra Nación e incluso como práctica usual en diferentes estados, se ha observado con frecuencia y en diferentes latitudes, que la población decide expresar su voto, eligiendo a determinadas autoridades, depositando en ellas su confianza y cifrando las expectativas que las autoridades electas realizarán adecuadamente en las funciones encomendadas, dando cumplimiento a los proyectos y promesas. Sin embargo una vez empoderados en el cargo para el que fueron elegidos, ocurre que los objetivos a los que se comprometieron no son realizados o de lo contrario nos encontramos frente a un cumplimiento parcial, tardío o defectuoso de las mismas.

En torno a ese escenario encontramos que no solo las autoridades inobservan sus compromisos, sino que incurren en actos delictivos, que constituyen un quebrantamiento flagrante al ordenamiento jurídico, el resultado repercute negativamente en la población y en la zona donde cumplen sus funciones puesto que defraudan las altas expectativas que la comunidad tuvo para con ellos y de otro lado, la región o el país al no cumplir con sus metas y proyectos por la inconducta de las autoridades no logran el avance y desarrollo, dentro de ese esquema se rige una premisa, la misma que señala que, si fue la población la que eligió a sus autoridades, debe ser esa misma población la que tenga las facultades para poder retirarla de lo cual desprendemos que se requiere de un mecanismo de participación ciudadana que permita a la población expresar su descontento con sus autoridades y tener la posibilidad de retirarlas si es que ha perdido la legitimidad que la población le otorgo, tal forma de participación ciudadana se hace necesaria para la corrección de los aspectos negativos en los que incurre la autoridad controvertida no solo para que cesen tales actos sino para que de alguna forma pueda revertirse el daño causado.

Por tanto nuestro ordenamiento jurídico consciente de tales experiencias negativas de gobernanza ha regulado la institución de la revocatoria, como una herramienta de participación de la ciudadanía en la que puede retirarse del cargo a la autoridad si es que la población así lo estima conveniente. Es pues la revocatoria la forma por la cual la población decide retirar la confianza a su

autoridades y que estas autoridades dejen de desempeñarse en el cargo, debido a que durante su gestión y administración no lograron responder a la confianza brindada por la comunidad y ante tal panorama se hace imperativo que estas se retiren del cargo. La revocatoria es un ejercicio democrático en la que la población tiene la facultad de pronunciar su crítica general a la autoridad y según se evalúe, eventualmente que esa crítica se materialice en la revocación de la autoridad. Por lo que el proceso revocatorio es una forma de participación de la colectividad social en la que es el soberano quien decidirá sobre la continuidad o no de las autoridades que ha elegido.

Asimismo debe entenderse a la revocatoria como un límite a la arbitrariedad a los actos en los que incurran las autoridades, puesto que si bien es cierto a través de su elección se les ha otorgado facultades y atribuciones que los empoderan, tales prerrogativas no significan en modo alguno que sean ilimitadas o exentas de control, ni mucho menos que una vez elegidos no puedan ser retirados de sus cargos, es así que la revocatoria es una forma válida para contrarrestar tales situaciones.

Sin embargo la ley que regula el mecanismo de revocatoria, Ley 26300, cuenta que ciertos errores y vacíos en sus artículos que logran que el proceso de revocatoria tenga carencias que dificultan la eficacia del proceso, por tal motivo es necesario que existan modificaciones en la ley a fin de que se pueda cumplir con los objetivos de dicho mecanismo.

## CAPÍTULO I

### NECESIDAD DE REGULACIÓN LEGAL DE LOS PROCESOS DE REVOCATORIA PREVISTO EN LA LEY DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO 26300 EN EL PERÚ AL 2013

#### TÍTULO I

#### REVOCATORIA

##### 1.- Concepto:

El diccionario de la Real Academia Española señala que la revocación es el acto jurídico que deja sin efecto otro anterior por voluntad del otorgante, señala a su vez que revocar es dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución.<sup>1</sup>

##### 2.- Etimología:

La palabra revocar viene del latín “revocare”, que significa el acto unilateral que emana de la voluntad popular que busca rectificar una decisión tomada con anterioridad, retrotraer un mandato, en una acepción más concreta buscar dejar sin efecto aún a declaración de voluntad.

---

<sup>1</sup>Diccionario de la Real Academia española, término revocación.

El término revocatoria es de origen latín, nace en Inglaterra, con la aparición de la llamada the local option, que era el derecho ciudadano para remover al alcalde inglés; para algunos nació en los Estados Unidos de Norte América con el recall, sin embargo en ambos casos busca lo mismo que es quitar un mandato.

Revocar en la función pública significa dejar sin efecto un mandato. Por mandato se entiende el encargo o representación que se confiere a los elegidos por voluntad popular, a través del voto universal.

### **3.- Origen y evolución histórica:**

La palabra "revocatoria" proviene del latín "*revocare*" siendo su antecedente el voto de confirmación al que se sometían los Magistrados en la democracia ateniense.<sup>2</sup>

En los Estados Unidos de América, varios Estados, Condados y Ciudades incluyeron disposiciones de revocatoria en sus cartas magnas, pero a nivel federal no es utilizado. De esta manera se destituyeron a varios Funcionarios Públicos siendo el primero mediante revocatoria el Alcalde de Seattle Hiram Gill en 1911, luego sucedió lo mismo con el Alcalde de Boise, Jeremiah Robinson, en 1916; y el gobernador de Dakota del Norte, Lynn Frazier, en 1921. El último caso que se presentó, fue la remoción del gobernador de California Gray Davis en 2003.

En Suiza, se encuentra estipulado en los estatutos de seis cantones -Bern desde 1846, Solothurn y Thurgau desde 1869, Schaffhausen desde 1872, Ticino desde 1892, y Uri desde 1988 y al igual que es Estados Unidos de Americana a nivel federal no está contemplado. La posibilidad de referendos revocatorios de mandatos se introdujo en varias constituciones cantonales después de la década de 1860 en el curso de un amplio movimiento de reforma democrática.

---

<sup>2</sup>Aristóteles, Constitución de Atenas 43,4.

En Canadá la revocatoria fue establecida en 1995. En Ecuador la Constitución de 2008 establece la revocatoria del mandato para todas las autoridades de elección popular incluyendo el Presidente de la República.

#### **4.- Ventajas y desventajas del mecanismo de revocatoria:**

Las personas que proponen un mecanismo de revocatoria indican que éstos tienen un efecto disciplinario sobre sus funcionarios electos, en el que los representantes elegidos tomarán en menor cantidad decisiones incorrectas. Sin embargo, los opositores sostienen que la revocatoria transgrede el gobierno representativo ya que genera en los funcionarios electos temor para tomar decisiones que son necesarias.

#### **5.- La revocatoria es un derecho civil y político:**

La revocatoria está regida por normativa especial sobre la materia, lo que significa que hay un cuerpo normativo que sirve de parámetro legal de regulación del proceso revocatorio, destacándose que tal mecanismo de la revocación, es una autorización que se da a la sociedad en general para que esta pueda hacer uso de ella o no, lo cual queda al criterio de la población, la misma que de considerar si sus autoridades han defraudado su confianza, podrán comenzar el proceso revocatorio, ello es que según los requisitos señalados por ley y conforme a las normas de la materia, cualquier ciudadano puede accionar este procedimiento, en tanto es una facultad, por lo que debe indicarse que la revocatoria es un derecho civil y un derecho político, siendo que esta clase de derechos tienen por objeto que se resguarde a la comunidad de los excesos e irregularidades cometidas por sus autoridades, con la que la revocatoria es un derecho ejercida por la ciudadanía, que está destinado a cautelar y proteger los derechos de esta misma ciudadanía.

Sobre la naturaleza jurídica de este derecho cabe mencionarse que entraña dos dimensiones ,porque de un lado merece atención la revocatoria como derecho civil, pero es cierto del mismo modo que nos encontramos también frente a un derecho político, sobre tales clases de derechos merece destacarse que conforme lo señala el estudioso Bilbao Ubillos, *los derechos civiles incluyen la garantía de la integridad física y seguridad de las personas, los*

*domicilios y las comunicaciones, la protección contra la discriminación originada en cualquier condición personal o social*<sup>3</sup>. Mientras que los derechos políticos están sujetos más a resguardar las nociones del debido proceso que debe existir en todo proceso, dando garantías jurisdiccionales y permitiendo que los procesos sean transparentes; sin embargo ambos tipos de derechos están vinculados pues tal como lo expresa el profesor J. Brage Camazano, *los derechos sociales se justifican en la reparación de las deficiencias que obstaculizan gravemente el ejercicio de la plena condición de ciudadano, son también civiles al tener su correspondiente contrapartida de una obligación establecida por parte de los poderes públicos.*<sup>4</sup> Sin embargo, más allá de la tipología a la cual pertenezca la revocatoria, lo cierto es que este es un derecho reconocido a la ciudadanía, en donde se tutelan no únicamente bienes jurídicos propios, sino que se da protección a bienes jurídicos colectivos, donde el impacto de tales derechos recae sobre la sociedad en su conjunto.

#### **6.- La revocatoria es una forma de control ciudadano:**

La democracia presenta consecuencias como producto de su ejercicio, también es que tiene implicaciones propias de un régimen democrático en el que la población expresa voz, siendo que cumple la democracia con objetivos y funciones, dentro de tales funciones la democracia no es únicamente para elegir autoridades en las comicios electorales, sino que también representa una forma de control ciudadano y es en este punto que cobra importancia la revocatoria, en tanto la población acciona este mecanismo democrático para evaluar si la autoridad tiene mérito suficiente como para continuar o no en el cargo, dicha evaluación implica un procedimiento de control, donde se verifican las acciones, omisiones, lo cual implica que se haga un control de la administración de la autoridad cuestionada, a fin de que luego de evaluado y realizado este control, se decida si debe o no ser retirado del cargo. Es de mencionar que en este control ciudadano, los controladores son la propia población.

---

<sup>3</sup>Bilbao Ubillos, JM. La eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

<sup>4</sup>BrageCamazano J. Los límites a los derechos fundamentales. Madrid : Dykinson, 1995.

Dicho control ciudadano tiene nexos con el espíritu de lo que representa la revocatoria, que es la pérdida de la confianza por parte de la comunidad en las autoridades electas, que es decir cuando se ha vulnerado la legitimidad y el respaldo del que gozaban las autoridades, es por ello que la población decide accionar la revocatoria como un acto de control, en el que será la población la que dictamine si la autoridad es digna o no de confianza. Todo ello implica que se ejerza un control de la autoridad de otro lado este control es aceptado por los controlados, que son las autoridades, puesto que los cargos para los que fueron elegidos no son en modo alguno vitalicios libres de control. El mencionado control, contiene 2 enfoques, de un lado le permite a la ciudadanía someter a controversia los actos de las autoridades, verificando la legalidad de sus acciones u omisiones, en busca de alguna irregularidad que desencadena esa falta de credulidad o mediante la verificación del avance del cumplimiento de sus objetivos, conforme a los compromisos y metas institucionales, luego de las cuales la población emitirá su decisión, valiéndose del proceso revocatorio. El otro enfoque de control está vinculado a las autoridades cuestionadas, ya que si la autoridad logra demostrar que no hay motivos justificados que den lugar al quebrantamiento de la confianza y por el contrario luego del control, la ciudadanía queda convencida en su mayoría que la autoridad actuó conforme a ley, entonces vera robustecida su imagen ante la población y la confianza será renovada, mediante su ratificación el cargo, lo cual sumara legitimidad al cargo que desempeña.

Refuerza la noción de la revocatoria como control ciudadano, el contraste evidenciado con el control, ello es una situación de descontrol, puesto que habrá razones válidas para iniciar un proceso de revocatoria si es que de la gestión y actuar de la autoridad se observa que esta ha cometido excesos, lo cual es que no exista control y es esta situación de descontrol, lo que llevará a la ciudadanía a imponer el orden, lo que es decir que deberá de controlar a la autoridad.

Como fuere, este control implica consecuencias positivas debido a que como todo acto controlador, permite sacar a relucir las deficiencias encontradas y que se adopten las medidas necesarias para su corrección, así como asignar las responsabilidades que puedan corresponder y retirar a las autoridades que no

supieron desempeñar sus funciones. Es también útil este control para la actitud de las autoridades pues al saber que pueden ser retiradas mediante la revocatoria, estas deben esforzarse por mantener la confianza en la población y así evitar que sean revocados.

La institución de la revocatoria al ser un derecho que puede ser ejercido por todos los ciudadanos, es una forma de consolidación de la democracia, en la que la población puede participar y expresar su opinión en conjunto, donde es el pueblo quien adquiere el protagonismo y es quien verterá su decisión en el marco de un proceso revocatorio. Agreguemos a ello que según se ha expresado, la revocatoria es una forma de participación ciudadana y al ser un evento ejercido por la colectividad en general, es este mecanismo uno que representa en sumo grado a la democracia, al permitir la participación de la ciudadanía. Es también que se consolida la democracia pues al ser un derecho regulado por leyes, es una herramienta legal que fomenta y alienta la democracia de los países, tal afirmación se desprende de la noción de que en un estado de derecho y democrático, deben de otorgarse las garantías necesarias para velar por la correcta conducta de sus autoridades, siendo que para tal vigilancia se regula revocatoria, la misma que se fundamenta e inspira en la democracia misma.

La realidad nos demuestra que la revocatoria como mecanismo de participación ciudadana, que representa una manifestación democrática de la comunidad, es propia de los estados democráticos, en los cuales se implementan aquellas medidas que garanticen a la población la posibilidad de efectuar un control efectivo de sus autoridades y que dispongan del poder de retirarlas, en las que se empodere al soberano con la atribución de revocar a sus autoridades, de tal forma que no solo se pregone una democracia representativa e indirecta sino que también existan instrumentos de democracia participativa y directa. Es así que solo en un gobierno de democracia se permitirá evaluar a la autoridad y someterla a controversia y que sea la población la que juzgue si esta debe o no de permanecer al frente del cargo, por el contrario de una aproximación negativa se observa que la revocatoria no es un mecanismo regulado legalmente en aquellos estados anárquicos, donde se rigen por dictaduras, en las que los espacios para la

democracia son nulos o tienen una falsa democracia, puesto que niegan a la población la posibilidad de revocar a sus autoridades, con lo cual favorecen al empoderamiento espurio de las autoridades, que al ver que no serán revocadas, tienen camino libre para por seguir defraudando la confianza de la población. Ante tal reflexión se hizo de imperiosa necesidad la regulación de formas democráticas de participación de la sociedad en general y de ahí surge la revocatoria como mecanismo que ayude a consolidar la democracia de un país.

### **7.- El proceso de revocatoria:**

Al ser la revocatoria una institución democrática de la más alta importancia, tanto en la dimensión política, económica como social, merece que la decisión expresada por la población y por las implicancias de dicho resultado, se siga un procedimiento regular, uniforme y sumamente honesto. En definitiva que exista un proceso adecuado e idóneo a la naturaleza de la revocación y que sea un proceso revocatorio ordenado y con requisitos que aseguren su honestidad y eficacia, los que finalmente nos permitan arribar a una decisión justa y sincera, en la cual se hayan respetado las etapas que la legislación necesariamente debe de regular en el proceso revocatorio.

Debe tenerse presente como consideraciones preliminares que según lo dice el jurista Carmelutti, *el proceso está restringido a la expresión del desenvolvimiento de una serie de actos que concurren al logro de una finalidad determinada, mientras que el procedimiento no es más que la instrumentalización del proceso, mediante actos medios o definitivos.*<sup>5</sup>

De lo considerado se puede afirmar que de una revisión de la base legal dada sobre la revocatoria, nos encontramos frente a un proceso, el cual puede entrañar también procedimientos internos que coadyuven al proceso en general. Pero lo cierto es que dicho proceso revocatorio ha sido legislado de acuerdo a la realidad y acontecer de nuestro país, recogiendo las experiencias necesarias para crear un proceso revocatorio adecuado a nuestra nación, de allí que según el jurista Fiorini señale que *cada uno de los procesos presenta un carácter especial que lo distingue e individualiza, los que cada proceso*

---

<sup>5</sup>Carmelutti, Sistema de derecho procesal civil. Buenos Aires, 1994, ps.48 y ss.

*estatal destaca la presencia de elementos culturales dogmáticos distintos en cada función jurídico estatal*<sup>6</sup>.

Con relación al proceso mismo de la revocatoria, cabe destacar que las normas han señalado quienes son las autoridades sujetas a revocatoria, siendo que el proceso se podrá dirigir únicamente en contra de éstas y ahí encontramos a tres cargos, los cuales vendrían a ser los sujetos pasivos del proceso revocatorio, que son los alcaldes y regidores, los gobernadores regionales, los vicegobernadores regionales y consejeros regionales que sean elegidos popularmente, asimismo también están los Jueces de Paz que puedan ser elegidos por voz del pueblo.

A continuación se debe tener en cuenta, la oportunidad de la revocatoria, la misma que no puede accionarse ni en el primer ni último año del ejercicio de su función, de lo que desprendemos que se busca generar un clima de estabilidad favorable para la autoridad, la cual deberá tener tiempo suficiente para demostrar a la comunidad que si ha dado respuesta a su confianza , y en el caso de la exclusión del último año es debido a que resultaría insulso destinar recursos económicos y humanos para organizar un proceso de revocación cuando falta poco tiempo para que la autoridad cumpla su mandato.

Respecto de la petición de inicio de revocatoria, esta es referida hacia una autoridad específica, la misma que deberá ser individualizada y dicha solicitud deberá ser fundamentada y no requiere ser probada, ello en que se expresen los motivos o circunstancias que dieron lugar al quebrantamiento de la confianza, y que hace sentir el descontento de la población.

Es la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) la que resuelve las solicitudes presentadas en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, en caso de ser denegada procede recurso de apelación ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) el cual resuelve dicho recurso en un plazo no mayor de quince (15) días calendario. No procede recurso alguno contra dicha resolución. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) convoca a consulta popular para las solicitudes que han sido admitidas. Las causales de vacancia o

---

<sup>6</sup>Fiorini, Procedimiento administrativo y recurso jerárquico. Buenos Aires, 1971, ps. 15 ,16 y 17.

suspensión y los delitos no pueden ser invocados para sustentar los pedidos de revocatoria. La adquisición de kits electorales para promover la revocatoria se podrá efectuar a partir de junio del segundo año de mandato de las autoridades a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 20 de la presente Ley. Los fundamentos deben ser hechos públicos por los promotores y por los organismos electorales a través de los medios de comunicación desde que se declara admitida la solicitud de revocatoria y hasta que se realice la consulta.<sup>7</sup>

#### **8.- Fundamentos de la Revocatoria:**

La revocatoria no es una forma para retirar de sus cargos a enemigos de la gestión, corresponde en tal caso convencer a la población que las autoridades en ejercicio han defraudado la confianza que se depositó en ellos, por falta de cumplimiento de sus funciones, siendo necesario dar los puntos precisos y concretos que sustenten el pedido de revocatoria produciendo convicción en el electorado, que no sea solamente por venganzas políticas.

La revocatoria de una autoridad electa es prácticamente una campaña política, ya que se debe hacer propaganda por el sí que significa que están a favor de la revocatoria o por el no que no están de acuerdo con la revocatoria; por tal motivo es necesario que los promotores tengan un discurso imponente que convenza a los electores, la finalidad de poder destituir del cargo de los que incumplen su rol, haciéndole ver a la población que la autoridad que eligió no está trabajando por la ciudadanía o que los actos de corrupción en dicha autoridad son evidentes, por lo que es necesario dicho mecanismo.

Los fundamentos están contenidos en las solicitudes de revocatoria, la cual debe de ser clara y debe transmitirse de forma adecuada.

Los fundamentos más conocidos son: Abandono frecuente de la Municipalidad, abuso de poder y desorden, incapacidad de gestión, falta de revisión de cuentas, actuar con autoritarismo, administración indebida de bienes del Estado, cobros excesivos de luz eléctrica, no cumplir promesas electorales, no dar información sobre manejos económicos, demuestran incapacidad, no se respetan acuerdos adoptados en las sesiones del concejo, apropiación de

---

<sup>7</sup>Ley N° 30315, que modifica el artículo 21 de la Ley N°26300 de los derechos de participación y control ciudadanos.

bienes del Estado, negligencias en sus funciones, atentar contra la salud de la niñez, atropello a los derechos ciudadanos, ausencia constante de alcalde y regidores, que el balance de gestión no tenga concordancia con el plan anual, favoritismos, colusión con proveedores, encubrimiento de malos manejos, falta de vocación de interés para fiscalizar, compra de motores usados como si fueran nuevos, compras sobrevaloradas, conducta inmoral, contratación de personal foráneo sin respetar el CAP, contratación excesiva de personal, deficiencia en el manejo administrativo, desabastecimiento del programa de vaso de leche, desatención de los servicios público básicos, destrucción de obras edificadas, disconformidad de la población, discriminación partidaria racial, ejecución de obras que no se cumplen, excesivos viajes sin resultados para el municipio, falta de atención a los ciudadanos, falta de fiscalización a los regidores, falta de descentralización del presupuesto, falta de diálogo, falta de respuesta a la demanda de servicios a la comunidad, hacer caso omiso al presupuesto participativo, maltrato a la población, maltrato a regidores, hostigamiento, manejo irregular de recursos del canon minero, no convocar a audiencias pública, no cumplir con ejecutar obras con ejecución directa, no cumplir con informar ni denunciar irregularidades de gestión anterior, no cumplir con la ley orgánica de municipalidades, no cumplir con solucionar problemas de recojo de residuos no defender los intereses y desarrollo del pueblo, no entregar balance, no existir comisiones especiales de adquisiciones y contrataciones de la municipalidad, no haber convocado a elecciones del comité de coordinación local, no priorizar obras urgentes en beneficio de la población, no respetar acuerdos adoptados en sesión del Concejo, no tomar en cuenta el plan de desarrollo concertado, no trabajar en forma coordinada con la comunidad, permanecer solamente seis días al mes, pésima administración del vaso de leche, por avalar actos cuestionables del alcalde y coludirse, por demostrar incapacidad total, generar enfrentamientos con autoridades locales con informaciones distorsionadas, por mentir a la población en su rendición de cuentas, por no brindar seguridad ciudadana, por no cumplir con labores relacionadas con su comisión designada, presentación de obras que no existen, realizar obras sin estudios técnicos, se asignan dietas indebidas, tráfico de donaciones recibidas del Estado, viajes injustificados, etc.

## 9.- Legislación comparada sobre la revocatoria:

### 9.1 Venezuela

En la carta magna de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 (enmendada en 2009) se estipula que si procede *“la revocatoria del mandato, la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos, como mecanismos de intervención y activismo del soberano en que desempeña su soberanía política de manera vinculante, según el artículo 70.*<sup>8</sup>

En cuanto al ámbito de aplicación funcional *«todos los cargos y magistraturas de elección popular», «transcurrida la mitad del periodo para el cual fue elegido el funcionario», a solicitud de «un número no menor del 20% de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción».*<sup>9</sup> De producirse que igual o mayor número de electores que escogieron al funcionario hubieran votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores igual o superior al 25% de los inscritos, se considera revocado su mandato y se procede de inmediato a cubrir la falta según la Constitución (Ídem). La modalidad de revocación para los cuerpos colegiados se delega a lo que en adelante estableciere la ley. Por último, *«durante el periodo para el cual fue elegido el funcionario no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato» (Ídem).*<sup>10</sup>

Asimismo se expresa que el art. 197 de la Constitución subraya la facultad de *accountability* al expresar que los diputados de la Asamblea Nacional se encuentran vinculados a cumplir sus tareas exclusivamente en beneficio de los intereses de la población y deben sostener constantemente relaciones con gobernados. Para tal fin, han de recoger los reclamos, recomendaciones, observaciones e informar sobre el trabajo que vienen realizando tanto, la suya

---

<sup>8</sup>Constitución Política de Venezuela, artículo 70, 2009.

<sup>9</sup>Constitución Política de Venezuela, artículo 72, 2009.

<sup>10</sup>Constitución Política de Venezuela, Artículo 72, 2009.

propia como la de la asamblea, en ese orden de ideas deberán de manifestar dentro de cada año sobre sus gestiones y labores a los gobernados y serán pasibles de que se inicie en su contra un proceso de revocación.<sup>11</sup>

Se requiere el veinte por ciento (20%) de firmas en la solicitud de revocatoria, que es un examen previo para su posterior configuración, a efecto de proteger la continuidad funcional de la autoridad. La concurrencia del veinticinco por ciento (25%) del padrón representa un mínimo no tan exigente, si lo comparamos con las exigencias del mecanismo: revocar a un funcionario o autoridad que fue elegida por una mayoría. No obstante, si bien es cierto que la decisión del proceso revocatorio es de aplicación obligatoria, de otro lado, el voto en Venezuela no es obligatorio para todos los casos, por lo que dicha exigencia cobra mayor relevancia.

De otro lado, si la autoridad sobre la cual recae la revocación, no tiene altos niveles de aprobación, no existirá mayor problema para revocarla, asimismo la resolución reglamentaria afirma que, la aprobación de la revocatoria requiere que los votos a favor no pueden ser menores a los dictados en contra, deberá entonces tenerse en cuenta la voluntad de la mayoría.

En el caso de órganos colegiados, *“la cantidad de votos exigida es, para los elegidos nominalmente, el número de votos que sacó el funcionario; para los de lista, el número de votos de la lista, según el artículo 61”*.<sup>12</sup>

Finalmente se señalan como *«faltas absolutas del Presidente»: su muerte, renuncia o destitución decretada por el Tribunal Supremo de Justicia, su incapacidad física o mental permanente, el abandono del cargo y la revocación popular de su mandato, que motivan a su reemplazo por elecciones o por su vice*.<sup>13</sup>

Conviene señalar que los procedimientos revocatorios fueron reglamentados en la Resolución N.º 030925-465 de septiembre de 2003. Recayendo la ostentación de autoridad que lo aplique en el Consejo Nacional Electoral; Es

---

<sup>11</sup>Constitución Política de Venezuela, Artículo 197, 2009.

<sup>12</sup>Constitución Política de Venezuela, Artículo 61, 2009.

<sup>13</sup>Constitución Política de Venezuela, Artículo 233, 2009.

por ello que debe atenderse especialmente a evitar manipulaciones, que esconden segundas intenciones por parte de terceros, que pueden incluso mostrarse a favor de la revocatoria. Para lo cual deberá ser el propio consejo, el que formule la interrogante sobre el objeto de la revocatoria, para evitar confusiones.

En caso de presentarse dos o más participaciones, la organización con fines políticos o agrupación de ciudadanos que hubiera presentado primero la participación al Consejo Nacional Electoral, se considerará representante de las restantes» (Otra garantía es la selección de ciudadanos que observen la recolección de firmas en cada lugar.

La alegada resolución restringe la cantidad de lugares autorizados para la recolección de firmas a un máximo de 2.700 y el plazo concedido a solo cuatro días continuos. Sobre su difusión, esta se da a través de propaganda, ello porque se requiere garantizar la transparencia y justicia durante todo el proceso.

Podemos concluir señalando, que la institución del referendo revocatorio es intencionalmente exigente y así lo aprobó la Constituyente, lo cual es muestra irónica de una supuesta promoción del acotado principio de representación, que se muestra contrario a los esfuerzos de difusión, de participación de la ciudadanía en democracia. En este punto es claro que el constituyente resguardó y blindó a la autoridad contra las corrientes populares que pretendan retirarlo del cargo.

## 9.2 Bolivia

Pregona el texto fundamental del 2009 de Bolivia, que este estado es democrático con igualdad de género entre hombres y mujeres. La democracia puede ejercerse de modo directo y participativo (cuyas vías son la revocatoria del mandato, el referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la asamblea, el cabildo y la consulta previa); representativo (elección de representantes por voto universal, directo y secreto); y comunitario (elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros).

En su carta magna se consagra que la institución de la revocatoria es una de las formas por las cuales la autoridad pierde el mandato de su gobierno debido a la expresión del pueblo, agregando como otras causales el fallecimiento, la renuncia, la sentencia condenatoria en causas penales o el abandono injustificado de sus funciones. De otro lado que se produce el cese del mandato del presidente, con la muerte, la renuncia ante la Asamblea Legislativa Plurinacional, la ausencia o impedimento definitivo y la sentencia condenatoria de índole penal. De darse la revocatoria del mandato, el mandatario debe cesar de inmediato en el desempeño de sus atribuciones, siendo que asume el cargo el vicepresidente, el mismo que deberá convocar lo más pronto posible a elecciones generales.

Su texto fundamental del año 2008 proporciona la posibilidad de que también sean los miembros del Consejo de la Magistratura de Justicia, los que puedan ser sometidos a revocatoria siempre que logre demostrarse que durante el despliegue de sus funciones, hayan incurrido en faltas muy graves, según lo exprese la ley.

Culminado dicho punto, debe destacarse que la Constitución generaliza el concepto de la institución de la revocatoria y lo extiende, pues señala que cualquier persona que detente un cargo por el que fue elegido popularmente, estará sujeta a revocatoria. La revocatoria puede accionarse únicamente si ha pasado la mitad del período del mandato y no se dará durante el último año de su gobierno. Dicho referendo es propuesto por iniciativa popular, por el requerimiento del quince por ciento (15%) de votantes del ámbito geográfico en el que fue elegido. Sobre la procedencia de la revocatoria, ésta tendrá a lugar si los votos revocatorios son mayores a los votos que alegan la conservación del funcionario en su puesto. De llegarse a configurar la revocatoria, el revocado deberá dejar de forma inmediata su cargo, designándose a una persona suplente, según lo exprese la norma. Sin embargo el referendo revocatorio únicamente se realizará una vez dentro de cada mandato de la autoridad elegida.

Se ha reservado un proceso especial para la autoridad de mayor jerarquía del nivel descentralizado. A modo de cerrar la idea es necesario indicar que deben cumplirse con requisitos para la intervención y fiscalización ciudadana, como la

realización de informes que sustenten la solicitud de la revocatoria.

Sobre el rango de aplicación de la revocatoria, esta recae sobre las autoridades electas por votación popular, tanto para principales como para suplentes en los distintos niveles de gobierno, pero no se incluye a los miembros del órgano judicial ni del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Debe considerarse que es fundamental tener en cuenta las proporciones numéricas que posibilitan el inicio de la revocatoria, como son el quince por ciento (15%) estipulado en la Constitución. Respecto de autoridades nacionales es el veinticinco por ciento (25%) del padrón nacional, que incumbe el veinte por ciento (20%) de cada departamento. Sobre los diputados uninominales se toma el número de la región geográfica uninominal; respecto de las autoridades departamentales, deberá ser el veinticinco por ciento (25%) del padrón departamental, que incluye veinte por ciento (20%) del padrón de cada provincia; siendo que para la asamblea uninominal se toma como base el territorio uninominal; en lo que concierne a las autoridades regionales, el veinticinco por ciento (25%) del padrón de las circunscripciones municipales existentes en la región y finalmente, autoridades municipales, el treinta por ciento (30%) del padrón del municipio.<sup>14</sup>

“El plazo para la recolección de firmas y huellas dactilares es de noventa (90) días, caso contrario se archiva”<sup>15</sup>. Pero lo cierto es que este parámetro temporal resulta muy estrecho si se tiene en cuenta los requisitos exigidos, además de que deberá ser una ley de la asamblea legislativa plurinacional la que oficialice el proceso revocatorio. No conforme con ello el Tribunal determina las fechas electorales en las cuales concurrirán todos los procesos revocatorios de los distintos niveles de gobierno y no podrá realizarse en otra fecha que no sea la estipulada.

Para que resulte procedente la revocatoria debe concurrir cuando menos el cincuenta por ciento (50%) más uno (1) del padrón del territorio pertinente. Se materializa la revocatoria cuando el número de votos favorable es mayor a

---

<sup>14</sup> Ley 026 de Bolivia, Artículo 26.

<sup>15</sup> Ley 026 de Bolivia, Artículo 27.

los pronunciados en contra y si la porción de votos a favor es mayor a los votos con los que fue elegida la autoridad. A efecto de evitar la tergiversación del proceso y no influir perniciosamente en la población es que queda prohibido que las autoridades realicen publicidad durante dicho proceso revocatorio. No obstante si puede simultáneamente producirse un proceso de revocación con uno de elecciones de autoridades.

Como corolario, respecto a la sustitución de aquellos afectados por la revocación, se precisa que si es la figura del presidente, deberá ser su sucesor quien convoque a elecciones ipso facto; sobre gobernadores y alcaldes, hace remisión a las normas pertinentes que sean aplicables; y en cuanto a los asambleístas plurinacionales, departamentales, regionales y concejales, la Asamblea Legislativa Plurinacional procede a llamar a elecciones de principales y suplentes con el objeto de que se culmine el periodo. En caso de que no se cumpla con lo anteriormente señalado, será el Tribunal Supremo quien procederá a realizar las convocatorias respectivas.

### 9.3 Ecuador

Es en la reforma del año 2008, que la carta constitucional de dicho país, reconoce el mecanismo de la revocatoria. En su artículo 105 establece que «las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular».<sup>16</sup>

A modo de comparación con Bolivia y Venezuela, el tiempo en el cual puede ejercerse la revocatoria es mayor en Ecuador, siendo que procede si se cumplió el primer año y hasta antes de su último año de mandato, aunque también la limita a una sola oportunidad.

Sobre la porción numérica exigida para proceder a la revocación esta es en cantidad menor que otros países: fijándose el diez por ciento (10%) de inscritos en el registro electoral pertinente, de tal forma que se promueve el acceso a dicha forma de activismo ciudadano, que alienta el control popular.

Sobre la figura del presidente, la solicitud mínima es que no sea menor del quince por ciento (15%) de inscritos en el registro electoral, con lo cual se

---

<sup>16</sup>Constitución Política de Ecuador, Artículo 105.

busca dar continuidad a la investidura presidencial por la jerarquía de tal cargo, aunque la exigencia prosigue siendo bastante cómoda. Una vez que el Consejo Nacional Electoral acepta la solicitud presentada por la ciudadanía, debe convocar a la revocatoria, la que se efectúa en los siguientes sesenta días.

Abocándonos a la procedencia de la revocación, de la misma forma prevista para los referéndums y consultas populares, se requiere la mayoría absoluta de los votos válidos, con el fin de resguardar a la autoridad. Para el presidente, la exigencia es aún mayor pues se requiere de mayoría absoluta de los votantes. La decisión acaecida en el referendo revocatorio que es la voz del pueblo es de observancia obligatoria y debe ser cumplida inmediatamente.

De producirse la revocación de la autoridad, esta cesa en su investidura y será sustituida por quien se señale en la carta constitucional. La revocatoria figura como causal que origine el cese de funciones y la consecuente vacancia del cargo del presidente, así como en la culminación del período, la renuncia voluntaria, la destitución constitucional, la incapacidad física o mental permanente y el abandono del cargo.

Últimamente en Ecuador han disminuido las exigencias previstas para la motivación de la revocatoria, debido a que anteriormente se restringían a las causales de incumplimiento de mandato y corrupción con sentencia firme, pero el panorama en la actualidad se ha modificado, ya que no se precisa de motivación alguna que lo fundamente.

Conviene señalar que sobre la reglamentación del instituto de la revocatoria en Ecuador, tal regulación nos remite a la Ley orgánica electoral y de organizaciones políticas de la República del Ecuador, el Código de la democracia (2009) y la Ley orgánica de participación ciudadana (2010), aunque debe expresarse que el 16 de abril de 2013, en la sesión 226 del Pleno de la Asamblea Nacional se debatió, un proyecto de Ley orgánica referido a la revocatoria. Corresponde aplicar y dirigir el proceso revocatorio al Consejo Nacional Electoral. Siendo que el cuerpo normativo de la Ley orgánica electoral, habilita a los afiliados de un partido político, que cuenten con el diez por ciento (10%) de los miembros registrados, para que puedan revocar a las

autoridades que han sido elegidas mediante el voto popular.

Resulta importante colocar en relieve, que la Ley orgánica de participación ha señalado que la revocatoria también es procedente respecto de los assembleístas de la Asamblea Nacional y tiene por efecto que la autoridad afectada sea destituida, si luego de terminada la revocatoria, la decisión vertida en este proceso no se cumple, deberá destituirse a la autoridad responsable de su cumplimiento. Sobre el periodo dado para la junta de firmas, este es de ciento ochenta días, que no es un plazo tan amplio, pero si resulta más extenso que en otras naciones.

#### **9.4 Panamá**

La constitución panameña, transcribe la potestad de la ciudadanía de destituir a los diputados que hubieran elegido, incorporando una modalidad bastante novedosa, como lo es la facultad de organizaciones políticas de poder revocar a los diputados sean estos principales o de suplencia, que hayan postulado en representación del partido político. Asimismo se requiere que las motivaciones que conlleven a la revocación del diputado, se encuentren señaladas en el estatuto de la organización, y que versen sobre faltas muy graves y que vulneren la ideología política e institucional del partido y que el diputado hubiese sido condenado por la comisión de un delito doloso con un pena de cinco años o más. De otro lado, el sometido a la revocación gozará del derecho a la defensa, tanto para alegar ante su organización política e interponer el recurso impugnatorio del caso, se agrega que las organizaciones políticas, podrán realizar consultas con la población del territorio que eligió al legislador, como paso anterior al inicio de la revocación e incluso podrán revocar al diputado controvertido mediante un proceso sumario o breve cuando éste renuncia a su militancia en el partido, con lo cual se busca desalentar el llamado transfuguismo.

El proceso revocatorio se extiende a los presidentes de las Juntas Comunales de los Corregimientos, siendo que el proceso es dirigido el accionar del pueblo o las organizaciones políticas por la cual postularon dichos representantes. Respecto de las consecuencias de dicho procedimiento, se

señala que la revocatoria se sustenta en carente o escasa representación de esas autoridades, asimismo cuando se produzca el traslado voluntario de residencia hacia otro corregimiento y la sentencia condenatoria en materia penal. Respecto de la regulación del desempeño de tal proceso, nos remitimos a la Ley N.º 4, también llamada «ley anti-tránsfuga». Dicho cuerpo normativo fue promulgado el 7 de febrero de 2013, rigiendo su aplicación desde del 1 de julio de 2014. Dicha ley reformula y reincorpora los artículos del código electoral sobre la revocatoria. Señalando que los estatutos de las organizaciones políticas deberán contemplarla garantía de la doble instancia y que los motivos de la revocatoria, por la cual se revoca al diputado que fuere, son la renuncia a pertenecer al partido y la expresión de los electores del territorio que lo eligieron, que perdieron la confianza en dicho diputado. sobre los límites del referendo revocatorio, se expresa que no puede darse dicho procedimiento ni en el primer ni en el último año de su mandato, asimismo si el afectado interpone un recurso impugnatorio sobre la decisión, que lo revoca, esta tiene carácter suspensivo como ya es costumbre se requiere de cierto número de firmas que son el treinta por ciento (30%) de los electores del ámbito geográfico cuando es para requerir por iniciativa del pueblo, la revocatoria a un representante de corregimiento; el llamado al proceso de revocación será efectuado por el Tribunal Electoral; una vez que se dio cumplimiento a las exigencias previas y se da la aprobación de la revocación del representante de corregimiento si la mayor cantidad de votos son favorables a la revocatoria.

Actualmente en el ordenamiento jurídico de dicho país, se contempla en su Constitución que se reforma la garantía de la doble instancia que involucra el derecho de defensa sobre ser escuchado y poder argumentar ante la organización política de la cual es miembro. Asumiendo otro procedimiento, en el que primeramente se recurre ante el Directorio Nacional que deberá adoptar un fallo consensual de todos sus miembros luego deberá ir ante el Congreso en donde se deberá contar los votos de las dos terceras partes de sus miembros, y en tercer lugar debe contarse con el voto favorable a la revocación de dos tercios de los electores del circuito.

## 9.5 Perú

La vigente carta magna de 1993, otorga a los ciudadanos diversos derechos de índole civil como son el derecho a la remoción y elección de autoridades, asimismo se reconoce la facultad poder proponer iniciativas legislativas y de convocar a referéndum, aunque con ciertas limitaciones legales para accionar estos mecanismos de participación ciudadana. Tales atribuciones se encuentran consagradas de la siguiente forma: *el «derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas»*<sup>17</sup>. Siendo que la población puede intervenir en la designación de algunos miembros del órgano judicial, según se expresa *«la participación popular en el nombramiento y en la revocación de magistrados»*)<sup>18</sup>.

Sobre la estructura orgánica del gobierno, debe señalarse que se caracteriza por la descentralización, siendo que existen gobiernos regionales y locales, los mismos que cuentan con atribuciones señaladas en la Constitución, en el capítulo XXIV, llamado «De la descentralización», en el cual se formulan las definiciones y funciones de los niveles de gobierno subnacional, siendo estos los gobiernos regionales y locales, en este último encontramos a los distritos y provincias. *‘Los gobiernos regionales tienen autonomía en su competencia y coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones. Su estructura orgánica se conforma por el consejo regional, el presidente, y el consejo de coordinación regional. Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Este tiene autonomía en su competencia y su estructura orgánica se conforma por el concejo Municipal y la alcaldía.*’<sup>19</sup>

La regulación normativa de los mecanismos participativos de la ciudadanía, se encuentran prevista en la Ley de los derechos de participación y control ciudadanos, Ley N.º 26300, publicada en 1994, que luego fue modificada por la Ley N.º 29313 en los artículos 2º, 20º, 21º, 23º, 24º, 25º y 34º y posteriormente fue modificada por la Ley N.º 30315 en los artículos 21º, 22º,

---

<sup>17</sup>Constitución Política del Perú, Artículo 31.

<sup>18</sup>Constitución Política del Perú, Artículo 139, inciso 17.

<sup>19</sup>Constitución Política del Perú, Artículo 191.

24º, 25º y 29º, incorporándose los artículos 29-A, y 48 a la Ley N° 26300.

## 9.6 Colombia

Producida la reforma de la carta magna colombiana en el 2005, incluye la facultad de todo ciudadano de «*revocar el mandato de los elegidos*», como parte del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.<sup>20</sup> Se desarrolla de forma taxativa, las diferentes dimensiones de la revocación de autoridades, dentro de las cuales se consigna que debe ser considerado como una manera de intervención ciudadana, la misma que se expresa mediante el sufragio, los referéndums, el plebiscito, la iniciativa legislativa y el cabildo abierto.

Corresponde al ente estadual garantizar la plena y adecuada conformación de su estructura, fomento y promover la consolidación de aquellos colectivos o agrupaciones civiles, sin interferir en la independencia que puedan presentar estos, para que representen formas democráticas de intervención en los diferentes escenarios del país, ya sea fiscalizando, controlando u opinando sobre las políticas nacionales que recaigan sobre la sociedad en su conjunto.

Sobre el ordenamiento jurídico, que legaliza tal mecanismo de participación ciudadana, es imperativo hacer mención a la Ley N.º 131 que desarrolla la modalidad del voto programático, la Ley N.º 134 que es conocida como el Estatuto de los mecanismos de participación y la Ley N.º 741 que modifica en ciertas partes a las anteriores leyes. Se abona un concepto de la institución de la revocatoria en la Ley N.º 131, reconoce que la revocatoria de una autoridad debe ser entendida como aquella forma como un mecanismo de participación popular que se aplica por incumplimiento del programa de gobierno.

Respecto de los presupuestos para su procedencia debe ser que hayan pasado no menos de un año de su gobierno. y deberá presentarse por escrito ante la Registradora Nacional, la solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, que deberá ser firmado por una cifra no menor al

---

<sup>20</sup>Constitución Política del Colombia, Artículo 40.

cuarenta por ciento (40%) del total de votos que alcanzo la autoridad elegida.

A manera de concluir con el tema de la revocatoria es necesario señalar que únicamente es viable para funcionarios ejecutivos, no del parlamento como congresistas, diputados o concejales, y únicamente de los departamentos y municipios (no a escala nacional como el presidente), esto es gobernadores y alcaldes. Una vez que se emitió el pronunciamiento popular, se revoca solo en la mitad más uno de los votos, siempre no sea menor al 55% de la votación emitida. Pero dichas cifras numéricas, representan altos porcentajes, los que incrementa la posibilidad de que las autoridades cuestionadas conserven su cargo.

El acto de sufragio en Colombia no es obligatorio, sin embargo se exige a quienes deseen participar de las elecciones que deberán estar registrados previamente en el censo electoral del municipio. Solamente ellos podrán, luego, activar una revocatoria en su municipio. Si hay un resultado favorable a la revocatoria, es de ejecución inmediata. Una vez Revocada la autoridad, se procede a la convocatoria en los dos meses siguientes, nombrándose como suplente a un ciudadano de su partido

Existe un mismo tratamiento legal para las diversas instituciones de participación de la sociedad civil, la revocatoria junto con la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular nacional, departamental, distrital, municipal y local; el plebiscito y el cabildo abierto la norma pertinente es clara al señalar que concepto presenta la revocatoria y es así que la conceptualiza como un derecho político por el cual los ciudadanos dan por terminado el mandato conferido a un gobernador o a un alcalde. Únicamente están autorizados para requerir la revocatoria quienes participaron en la votación en que la autoridad fue elegida. En caso que el dictamen vertido en la votación revocatoria es negativo, no puede interponerse nuevamente tal mecanismo.

La institución de la revocatoria es considerada como una forma de mecanismo de participación ciudadana, en la cual la población participa directa ya activamente en los destinos de la vida política e institucional de su país, siendo

que la revocatoria es una expresión democrática propia de un estado de derecho, que representa un complemento de la democracia representativa, toda vez que la participación del pueblo en estos casos, simboliza una vertiente de la democracia directa pero armonizada con el sistema representativo ciertos estados no la regulan en su totalidad como es el caso de Argentina, en cambio Venezuela y Bolivia han remarcado dicha institución revocatoria y han extendido sus efectos, así como promovido su aplicación mediante diversas campañas y regulación jurídica , además de estar consagradas en sus respectivas cartas magnas.

Es menester considerar que la implementación del referendo revocatorio, como mecanismo de participación popular que posibilita que las autoridades sean removidas de sus cargos, trae a colación diversas repercusiones en el régimen presidencialista y en la democracia representativa, debido a que nos encontramos en un sistema donde la población tiene herramientas de control concreto , que eventualmente pueden llegar a destituir a las autoridades, con lo cual se refuerza el rol de activismo civil, afianzándose la intervención de los ciudadanos en el gobierno de su país. Y ello ocurrirá en la medida que la autoridad elegida, no disponga de la confianza de la población o la misma evidencia su descontento generalizado con el mandato de la autoridad, debido al ineficiente desempeño de sus funciones, con lo cual se evita que las autoridades no estén sujetas a control.

Sobre las implicancias de la revocatoria presidencial, debe apuntarse el hecho de que este tipo especial de revocatoria, manifiesta repercusiones sumamente relevantes, debido a que se estaría removiendo a la autoridad de mayor jerarquía en un estado, que representa al estado mismo, con lo que prácticamente se estaría alterando la estructura de un país, ya que las decisiones asumidas por el presidente tiene efectos vinculantes con todo el estado y de esta manera, una revocatoria de tal magnitud necesariamente afectaría a todo el estado e incluso se podría afirmar que se estaría generando incertidumbre en las riendas de la nación, que tendría consecuencias en el plano económico , social y político .

Existe ya una corriente marcada, de reconocer a la revocatoria como institución

de participación ciudadana, aunque claro en todos los ordenamientos legales que contemplan esta figura se hace indispensable la exigencia de requisitos como lo son el número de firmas necesarias para que proceda la propuesta revocatoria, los cargos que pueden ser revocados, el período de tiempo durante el cual puede recolectarse las firmas, así como el periodo de gobierno dentro del que puede interponerse, los ciudadanos que pueden votar, los porcentajes mediante los cuales se aprueba, así como los mecanismos que garanticen la transparencia y objetividad del caso.

Sobre procesos de revocación del Presidente de la República, los casos más representativos son el de Venezuela, en el que se intentó revocar a Hugo Chávez, y el caso de Bolivia, donde fue sometido a referéndum Evo Morales.

La revocatoria, constituye una de las principales herramientas de participación eficaz de la ciudadanía, incluso podemos catalogarla como un instrumento de control vertical de las acciones de los gobernantes, donde el resultado sancionador será el retiro del gobernante de su cargo, pues así lo expresaron los gobernados, pero más allá de ello se logra percibir que la naturaleza de la revocatoria es dotar a la población de participación directa y concreta, donde se remarque el rol de los ciudadanos como sujetos de derechos, que tienen la facultad de expresar su descontento y corregir dicha situación con la revocación de la autoridad, aunque claro también será utilizado este mecanismo con fines más sórdidos como el ánimo de revancha política por parte de aquellos sectores políticos que no resultaron elegidos o que no les resulte conveniente a sus intereses la elección de cierta autoridad, toda vez que preferían a otra más cercana a ello, con lo cual se hace mal uso de esta institución democrática.

## **10.-La revocatoria presidencial**

### **10.1 Características:**

Es relevante ponderar la figura del referendo revocatorio sobre la figura presidencial que será contemplada en los países de Venezuela, Bolivia y Ecuador. Pues esta revocatoria es de naturaleza especial debido a los alcances que representa y la trascendencia del cargo y consecuencias a nivel

estadual que implicaría en un gobierno.

Dichas consecuencias de la revocatoria se vinculan con la jerarquía del presidente, debido a que este representa un estado, es la cabeza máxima de un gobierno y es la investidura de mayor rango que toma decisiones que afectan a todo un país, de otro lado los parlamentos son más sencillos y menos costosos de revocar que las ejecutivos, debido a la mayor relevancia de estas últimas en los regímenes presidencialistas, a diferencia de los parlamentarismos donde prevalece el Legislativo.

Aunque se presenta una situación especial, ya que los parlamentos son órganos colegiados que se componen de numerosos miembros, con lo cual las acciones de responsabilidad que estos cometan, no suelen ser tan perceptibles ante la opinión pública, salvo casos de gravedad evidente. Por lo que podemos señalar que a mayor cantidad de integrantes de un órgano estadual, es menos probable que la sociedad ejerza un control efectivo sobre sus actos, y aquí la figura del presidente se suele fraccionar en diversos estamentos y autoridades, incluso en los miembros de su banca política que participan en el congreso, lo que hace que la responsabilidad no sea tan evidente en algunos casos.

De forma muy parecida, los niveles de gobierno subnacional, suelen ser más sencillos de revocar o cuando menos de que existan más probabilidades de que proceda su revocatoria, en comparación con la figura del presidente o del parlamento, debido a la mayor competencia y atribución del gobierno central, que permite diluir su responsabilidad en algunos casos. Es así que la revocatoria del presidente, siempre tendrá mayor impacto y causará consecuencias más graves sobre la vida de un país.

Pero hay tendencias recientes que nos hablan de una fusión de sistemas, entre el presidencialismo y el parlamentarismo. Entonces si puede hablarse de una integración entre ambos sistemas, ya que si es procedente la renuncia de presidente y otras figuras, que ya no se reservan solo para el parlamento, sino que pueden aplicarse al poder ejecutivo.

Ciertamente en la región latinoamericana se producen cambios en las estructuras de organización de los estados, donde se combinan modelos y se

proponen nuevas instituciones estadales, por ello el profesor Pérez-Liñán (2009) afirma que:

*“Las crisis ha llevado a la caída de presidentes electos sin desencadenar quiebres en las democracias. Algunos estudiosos han tratado de explicar este fenómeno argumentando que las democracias presidenciales de América Latina están comenzando a presentar rasgos «parlamentarios» (asimilando entonces el juicio político al presidente a un voto de censura, mientras que otros han afirmado que los movimientos sociales están ampliando el ámbito de la ciudadanía democrática mediante la lucha contra las políticas neoliberales y el derrocamiento de presidentes impopulares.”<sup>21</sup>*

Ya no resulta necesario recurrir a las vías de los hechos para retirar del mandato al presidente, es decir ya no se recurre como antaño a los golpes de estado, aunque estos en determinadas zonas si pueden ocurrir, pero lo cierto es que ahora se cuenta con mecanismos de participación para remover legalmente al presidente, entonces ya no estamos en sistemas rígidos que impedían la revocación de la figura presidencial. El mecanismo revocatorio de la persona del presidente representa una de las formas más directas y concretas con las que cuenta la población para controlar efectivamente a su gobernante central, siendo que la población revoca al presidente, cuando este ha incurrido en actos que los deslegitiman o hacen que la confianza de la población disminuya de tal forma que existe un clima de incertidumbre estadal aunque existen otros mecanismos como el juicio político, pero este es ejercido por los parlamentos nacionales, hay que subrayar que estos mecanismos de revocación o de remoción son formas democráticas que se oponen a los golpes de estado, que son maneras de retirar del poder a un mandatario, y que son contrarias a un estado de derecho, en el que debe imperar la democracia como principio fundamental que oriente el proceder de la población, por tanto toda forma no prevista por la ley o la Constitución, es un mecanismo de facto que debe estar plenamente prohibido.

---

<sup>21</sup> (Pérez-Liñán Aníbal, Juicio político al presidente y nueva estabilidad en América Latina Cambridge, New York, 2009.

Pueden darse diversos escenarios en los cuales proceda la revocación del presidente por parte de la sociedad civil donde principalmente se destaca que el ejecutivo haya perdido la mayoría del congreso o que nunca lo tuvo, o puede que la confianza de la población hacia él haya disminuido drásticamente y no exista esa atmosfera de seguridad que debe transmitir un mandatario, pues recordemos que al ser elegido por toda una nación es que tal conjunto de agregados sociales han depositado su confianza en su persona y resulta lógico que si los mismos electores que lo encumbraron en el poder le retiran la confianza es porque ya no expresan su voluntad colectiva de que el elegido siga ejerciendo las funciones de presidente aunque se dice que el juicio político sería una alternativa que también es aplicable pero la revocatoria popular es un mecanismo más participativo y democrático. La revocatoria apoyaría a la conservación del régimen presidencialista y de la democracia, permitiendo el cambio de funcionarios electos antes de culminar su mandato.

### **10.2 América Latina y la revocatoria presidencial:**

Son diferentes naciones las que adoptaron la institución de la revocatoria presidencial como lo son Venezuela, Bolivia y Ecuador.

En los diferentes casos se empodera a la población para que esta pueda expresar su voluntad respecto de la permanencia o no permanencia de la figura presidencial, pero también colocan restricciones, lo cierto es que se trae aparejadas consecuencias positivas, como la convocatoria a nuevas elecciones, pero también efectos negativos, si se estipula que se nombrara como autoridad interina al vicepresidente u otros funcionarios de rasgos similares. Podemos expresar que los países de Venezuela y Bolivia, afrontaron procesos de revocación de sus mandatarios, sin embargo ocurrió el denominado efecto péndulo, ya que no se logró revocarlos de sus cargos y muy por el contrario se afianzaron en sus cargos con renovada confianza.

En caso de Venezuela se intentó revocar a su mandatario Hugo Chávez, aunque ya se conoce que tal iniciativa no prospero. Según se apreció de dicha experiencia. En cuatro días reunieron 3.6 millones de adhesiones, de las cuales 2.4 millones fueron validadas. El resultado de la consulta fue el rechazo a la

destitución (59.06% versus 40.64%), por lo que el presidente Chávez resultó ratificado en el cargo. En la experiencia boliviana, en el 2008 se realizó un referendo revocatorio, en el que fue cuestionado su presidente Evo Morales y su vicepresidente, pero de la misma forma que en Venezuela, no procedió la revocación, debe agregarse que este proceso revocatorio a pesar de no ser de obligatorio cumplimiento en cuanto a participación si participó una gran cantidad de votantes.

## TÍTULO II

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PERÚ

#### 1.- Antecedentes:

En toda dependencia pública existe una oficina de participación ciudadana, como es en el Congreso, el Poder Judicial, el Consejo Nacional de la Magistratura, etc.

El conjunto de las reformas institucionales junto con el cambio institucional más trascendente en el país en los últimos años, considera mecanismos de participación ciudadana, además los regidores y alcaldes, presidentes y consejeros regionales ya sea en distritos y provincias, ejercen su mandato bajo amenaza de ser revocados por la población.

Siendo así el campo de la participación ciudadana es muy extenso en donde los ciudadanos toman la iniciativa en las políticas públicas, para delimitar dichos campos de participación ciudadana en el país, es necesario considerar un criterio consistente en la verificación de que si se trata o no de mecanismos institucionalizados por leyes, normas o por el tipo de acción. Si nos referimos a los mecanismos institucionalizados tenemos la Ley N° 26300 (Democracia Directa), así como los consejos de concertación, mesas de lucha contra la pobreza y si nos referimos a los mecanismos no institucionalizados tenemos las protestas y movimientos sociales, propuestas e incidencias.

El campo referido a los mecanismos institucionalizados, es el más universal y eficaz, el cual es asociado directamente con participación ciudadana y el

participar en ámbitos de decisión pública a través del diálogo o concertación, no son de mayoría.

## **2.- Participación por Iniciativa que da paso a la democracia Directa:**

La participación ciudadana viene a ser un derecho constitucional, donde el sujeto de derecho es todo ciudadano organizado o no y el ejercicio de participación es directo, es decir, no se ejerce a través de representante, el sujeto de la participación no es la sociedad civil, sino el ciudadano. La Constitución vigente de 1993 no sólo incorpora el derecho de la participación ciudadana sino que la amplía a un conjunto de mecanismos de democracia directa, de esta manera se concluye que es constitucional el derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum, remoción, iniciativa legislativa, demanda de rendición de cuentas y revocatoria de autoridades.

El 18 de abril de 1994 se promulgó la Ley N° 26300 denominada: “Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano”, incorporando ésta por primera vez el derecho de los ciudadanos a intervenir en contra de sus representantes, también establece los derechos de control sobre autoridades, así como revocar el mandato de una autoridad electa sólo a nivel regional o local. De ésta manera el ciudadano participa con iniciativas, ya no sólo como respuesta a una convocatoria estatal, logrando de ésta manera que la población participe en elecciones pero a su vez corrija las acciones o decisiones de sus autoridades, por tal motivo es necesario precisar que dicha norma fue creada como salida excepcional no debiendo ser de uso frecuente.

## **3.- Mecanismos de participación ciudadana:**

Al interior de todo régimen democrático, los sujetos activos encargados de poner en práctica la democracia son los ciudadanos, en tanto ellos son los actores que se ven involucrados en la toma de decisiones, más si es que este tipo de decisiones tienen implicancias políticas o de gobernanza. Es por ello que la democracia reclama una permanente participación de la ciudadanía, no debiendo de confundirse la democracia solo como un esquema hegemónico de democracia representativa, sino que también se requiere de la denominada democracia participativa .sobre tal aspecto es de conocimiento general que uno

de los actos más significativos de la democracia participativa, residen en la participación electoral en las urnas, mediante las cuales la población expresa su voluntad y decide elegir a sus autoridades, pero de otro lado en un sentido negativo la población también puede manifestar su voluntad en un sentido inverso, ello es que se decida si la autoridad elegida debe ser retirada de su cargo, con lo cual nos encontramos frente a la participación de la población en dos dimensiones, en las que subyace la idea de democracia representativa.

Dentro de ese escenario surge la idea de permanente ejercicio de la democracia, el mismo que encuentra en los mecanismos de participación ciudadana a los vehículos idóneos que hagan posible este ejercicio permanente de la democracia, y es sin dudas que la revocatoria es una figura utilizada con cierta frecuencia en nuestra país, lo que posibilita que nuestra democracia se consolide y se construya con tales herramientas participativas de la población. Tal construcción y mejora de la democracia, se condice con la institución de la revocatoria, puesto que solo es posible afirmar que la revocatoria es ejercida y permitida al interior de aquellos estados en los cuales se ha fortalecido la democracia y existe un alto grado y competo de su práctica. Ello porque al ser la revocatoria una forma de control hacia las autoridades, solo aquellos países que están libres de autoritarismos o dictaduras permiten que sean sus ciudadanos los que los controlen e incluso puedan retirarlos del cargo. Afianzándose de esta forma la noción de democracia, que hace que se refuerce a la revocatoria, lo cual visto de otro modo apunta a señalar que un país democrático permite la revocatoria, y un país anárquico la prohíbe y la suprime. Es ante ello que los gobernantes que son elegidos por mandato popular, son también concedores de la confianza depositada en ellos y que deben de cumplir con sus funciones a cabalidad, caso contrario conocen que así como fueron elegidos, eventualmente puede ser retirados, por obra de la revocatoria.

### TÍTULO III

## DEMOCRACIA

#### 1.- Concepto:

En torno a un estado, como estructura fundamental que informa y rige las riendas gubernamentales de administración, organización y participación, encontramos a una de los modelos estatales de mayor relevancia y de mayor equidad y orden, siendo que corresponde a dicho modelo la denominación de democracia, como una forma igualitaria, justa y equitativa de control y participación donde es el soberano quien interviene, a través de diversas modalidades pero en todas ellas se encuentra presente la pauta democrática.

Es así que en cuando a democracia se refiere, encontramos la siguiente: *Es la forma de organización de personas, cuya característica predominante es la titularidad del poder en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva del grupo*<sup>22</sup>.

La democracia es una de las modalidades de organización de un gobierno, de estructura de un estado, donde la participación colectiva puede manifestarse de forma directa, mediante expresiones de participación, siendo que tal intervención legitima la autoridad de sus representantes. Es también una manera de organización social que posibilita la armoniosa convivencia, sujetándose a la norma legal que los vincule y regule.

En cuanto al origen etimológico del término democracia, tenemos que la palabra democracia viene *del griego demos, pueblo y cratos, poder. Autoridad es el predominio popular en el estado, el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo, decía Abraham Lincoln. Son los representantes legítimamente elegidos, que ejercen directamente la soberanía popular.*<sup>23</sup>

Gira alrededor de la democracia la noción de que es la ciudadanía la que interviene activamente, expresando su voz y elevando sus opiniones, debido a que es sobre ella donde recaerán las decisiones y es por lo tanto indispensable exteriorizar las opiniones y pareceres de la población, los

---

<sup>22</sup> Gonzales Fernández de León. Diccionario jurídico C-E- pág. 260-261.

<sup>23</sup> Cabanellas Guillermo, Diccionario enciclopédico de derecho usual –pág. 80-81.

mismos que son participación a través del ejercicio de sus derechos, tal intervención civil ha sido debidamente recogida en ordenamientos jurídicos internacionales como en nuestra normativa interna incluso se destaca que el derecho a la participación es un derecho considerado como un derecho fundamental por el artículo 2 de la Constitución Peruana, de otro lado se destaca la Declaración Americana De Derechos Y Deberes Del Hombre, aprobada por la novena Conferencia Internacional Americana realizada en Bogotá en 1948, donde dicha cita internacional colocó en relieve el derecho vinculado con el tema que nos atañe. Donde se expresa que: *Es un derecho esencial del hombre, el derecho de toda persona legalmente capacitada, a tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes.* <sup>24</sup>

Encontramos aún más referencias al derecho a la participación política por parte de la ciudadanía en el Pacto Internacional De Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la ONU, al señalar que *es un derecho humano que se deriva de la dignidad inherente a la persona humana, el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de sus representantes libremente elegidos*<sup>25</sup>.

Es así que la democracia como una forma estadual de organización que habilita a sus gobernados para que intervengan en las decisiones públicas de interés público, también dispone de elementos que la configuran, encontrándose entre otros, la honestidad del accionar estatal, la seriedad y compromiso de los estados, las garantías hacia los derechos de índole social, la libertad de opinión y de prensa, el respeto a la jerarquía de la Constitución de parte de cualquier autoridad pública y los ciudadanos y la prevalencia del estado de derecho.

Como tema estrictamente relacionado y además de forma directa al respeto y garantía de los derechos humanos, es que surge la idea de democracia, propia de estados donde existe todo un marco legal de protección a los derechos

---

<sup>24</sup> Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano, OEA, CIDH ,2001. Ver también versión digital en [www.cidh.org](http://www.cidh.org).

<sup>25</sup> C.A.D.H, Artículo 23.

fundamentales donde la democracia misma a través de la participación ciudadana es un derecho fundamental.

La democracia es una piedra angular en la vida política de toda Nación y en general en cualquier campo donde intervengan actores humanos debido a que tienden a instaurar decisiones transparentes que sean el reflejo de lo que la población estima que le es conveniente donde subyace el interés público en beneficio de la población, sin intereses particulares de por medio que favorezcan solo a un sector reducido, por ello es que para que una sociedad se vea con una mejor organización debe de apuntarse a que la idea de democracia se afiance y en esta consolidación es fundamental que se promueva verdaderamente la intervención de la ciudadanía, que no únicamente se limite a los periodos electorales, sino que debe de ir más allá y deben de fomentarse todos los mecanismos de participación ciudadana. En suma no debe solo apuntarse a los sistemas de democracia representativas, los cuales resultan ser idóneos para ciertas situaciones, sino que también ha de apuntarse las tendencias de democracia directa, como una forma más cercana entre el gobierno y los gobernados.

### **1.1 Democracia directa:**

En este tipo de democracia, son los propios actores, quienes asumen el protagonismo de la intervención, donde su decisión tiene efectos directos y concretos, actuando ellos como decisores, con lo cual podemos señalar que en este modelo la ciudadanía será el titular del poder, por decisión de ella misma. en cuanto a orígenes de esta forma democrática, tenemos que es en Atenas, Grecia, donde aproximadamente por el año 508 A.C, donde se gesta la idea de democracia directa, teniendo una duración estimada de dos siglos, en la que era la asamblea compuesta por los ciudadanos varones, quienes elegían a los funcionarios que ocuparían los cargos públicos y asimismo decidían quien sería el encargado de dirigir a la ciudad, donde era precisamente la ciudad la que era el centro de la vida política de los ciudadanos de ahí que la democracia se rige con el lema de que el gobierno es del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, es en Grecia también donde se conquista una serie de instituciones legales que asientan la idea de democracia, tales como la libertad jurídica, con leyes que

protegían la integridad física del ciudadano como lo hace un habeas corpus, la prohibición de ir a prisión por deudas pecuniarias, la libertad política, la sujeción solo a la ley, de otro lado encontramos que en Roma también se dispusieron mecanismos de participación directa, siendo que los ciudadanos también podían formular leyes, por tanto tuvieron iniciativa legislativa sobre los asuntos que incumbían al imperio romano.

Esta forma de democracia, que es la democracia directa, debe ser la asamblea en su conjunto quien deberá de decidir, por lo que es el pueblo quien dicta directamente su decisión, a diferencia de la llamada democracia representativa en la que son los representantes, los que expiden las decisiones.

### **1.2 Democracia representativa:**

En esta modalidad de la democracia, es el soberano o el pueblo quien faculta a las personas que han sido elegidas por él para ejercer su representación de forma periódica mediante elecciones públicas para que sumen las decisiones, es decir aquí es el pueblo quien a través del mecanismo electoral expresa su voluntad de elección y nombra a sus representantes, los mismos que tienen por función principal el ejercicio de la representación del pueblo, por lo que al ser autoridades elegidas en representación de la sociedad, esta forma de gobierno es representativa donde las normas legales son expedidas por los representantes en la que se elige a representantes de mayor jerarquía quienes decidirán las riendas del país, definiendo las políticas públicas conocido como poder ejecutivo y quien da las normas será el poder legislativo, sobre estos poderes se dice que *el poder ejecutivo y el poder legislativo no deben estar reunidos en las mismas manos, el poder legislativo es superior al ejecutivo, es el alma que da vida, forma y unidad al Estado. El poder legislativo no es indefinido se encuentra limitado por los derechos naturales. El poder es un principio de libertad, todo poder para ser político, debe ser justo.*<sup>26</sup>

Sobre esta tema, también cabe mencionar que la democracia alude que exista una adecuada y correcta distribución de los entes representativos del poder que son los representantes del pueblo, no pudiendo existir desbalances que

---

<sup>26</sup>Locke Empinismo, la revolución gloriosa, la declaración británica 1689.

desnaturalicen el orden y que haga que existe una fuerza predominante que es contraria a la noción de democracia, por lo tanto en nuestro país se recoge la teoría de los pesos y contrapesos, expresada en el principio de la separación de poderes, donde deben de respetarse los fueros de ahí que se diga que *el poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial no deben encontrarse en las mismas manos y de ningún modo preconiza una rigurosa separación entre los poderes, lo que preconiza es una armonía entre los tres, creando utilidad social y moral de los cuerpos intermedios.*<sup>27</sup>

Es también de esperarse que la democracia representativa o indirecta presente elementos que la conformen, teniendo por estos la existencia de un acto jurídico de garantías a los derechos humanos de las personas, que el ejercicio de su mandato y sus formas de acceso deben de regularse y encausarse dentro del marco de la ley y que las elecciones sean en forma proporcional, es decir que se fijen porcentajes para elegir a los representantes y el derecho a ser elegido y a elegir.

Corresponde destacar el carácter general de la representación que asumen los representantes, pues aun cuando hayan sido elegidos por cierto número de votantes y otro sector haya optado por otros candidatos, ello no quiere decir que tales representantes únicamente se deban a la porción que los eligió, sino que asumen deberes para con la población en general pues fue como resultado de un ejercicio democrático de la población en su conjunto que fueron elegidos y su función es para con toda la sociedad. Se encuentran también que así como fueron los electores quienes decidieron elevar a un cargo a una persona, es esa misma voluntad de los votantes quienes pueden disponer que no continúen en el cargo, ya sea mediante otra elección diferente en los próximos comicios o mediante la institución de la revocatoria donde se decide revocar a la autoridad y tiene por consecuencia que esta se retire del cargo por voluntad del pueblo sobre tales mecanismos de participación ciudadana, se detecta el derecho al voto y sufragio, el mismo que solo puede ser desempeñado por los mayores de edad, que estén inscritos en el registro nacional de identificación y

---

<sup>27</sup>Montesquiu, el espíritu de las leyes.

estado civil en la que en caso de suspenderse el ejercicio de su derechos civiles no podrá votar, este derecho a voto es personalísimo e intransferible.

En la democracia representativa, se nos permite observar cómo es que se encumbra el principio político de soberanía popular como una expresión de la voluntad, fidedigna y transparente de la población quien por su voto nombra a sus representantes, quienes deberán de gobernar para ellos, decidiendo las políticas de interés masivo que beneficien a la Nación, se destaca la no autorización de esta democracia para con la democracia directa, lo cual fluye de su conceptualización, que son de caracteres opuestos en cuanto a los inicios de deformación de esta corriente democrática encontramos a la noción o voto de confianza que dan los ciudadanos para que alguien los represente, en el que se le asignan deberes y es susceptible de ser retirado de dicha representación, por diversas causales en las que algunas de ellas se vinculan a la pérdida de confianza, etc.

Sobre la naturaleza de los actos de los representantes, estos al haber sido elegidos popularmente, pueden adoptar decisiones y dichos actos tienen el mismo vigor y fuerza vinculatoria como si hubieren sido adoptados por la misma población, gozando de margen de discrecionalidad para ver que asuntos merecen de atención y que se afecte sobre ellos, pero dentro de los parámetros legales agreguemos que la democracia representativa encuentra fundamento legal directo en el derecho de elegir y ser elegidos, que es además un derecho reconocido por nuestra carta magna.

### 1.3 Democracia participativa:

Un gobierno existe para y por los gobernados, los mismos que mediante las diversas formas de democracia, deciden recurrir a comicios electorales y eligen a sus representantes por lo que es esa la noción fundamental de democracia donde es la participación ciudadana la que legitima y es núcleo de esta forma de organización estadual, lo que nos lleva a expresar que *nuestra constitución ha consagrado determinados mecanismos de democracia participativa como el referéndum, iniciativa legislativa, remoción, revocación de autoridades y*

*demanda de rendición de cuentas para dotar de estabilidad a la democracia representativa.*<sup>28</sup>

Debe tenerse en consideración los mecanismos de participación de la ciudadanía como herramientas de intervención social en la que sea la opinión directa de la población la que prevalezca, está destinada a reducir distancias entre los gobernantes y sus gobernados, de tal forma que puedan expresar su voz y esta sea recogida y traducida en decisiones basadas en su opinión y no sean las autoridades quienes decidan solo a su criterio dándole la espalda a los reclamos de la sociedad y se alejen de la población ya que si no se recogiera la opinión de la ciudadanía, va a ser el gobierno quien asuma las riendas sobre la base de estimaciones teóricas que no son producto de la expresión social verdadera, lo que a su vez nos conlleva a distanciamientos y que se produzcan decisiones que no regulen ni satisfagan las necesidades de los gobernados y por lo tanto una labor de representación inadecuada e insuficiente. Es debido a ello que se tiene que enfatizar en las formas de democracia participativa, en la que sea la participación civil la que ofrezca su expresión aunque sin llegar a extremos en los que solo prime la democracia directa sino que debe armonizarse el sistema de democracia directa con el de democracia representativa en conjunto con la democracia participativa.

## **2.- La democracia directa y la revocatoria del mandato de autoridades:**

Según el Informe “Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades 2012” elaborado por la ONPE<sup>29</sup>, en el transcurso de la historia contemporánea, la adopción del gobierno representativo ha devenido en una forma democrática de organización política de las sociedades occidentales. Desde un plano prescriptivo, la democracia moderna, fundamentada en los principios de soberanía popular y de igualdad política, constituye un proyecto que se pretende ejecutar con la finalidad de generar comunidades políticas que permitan el desarrollo de sus ciudadanos en un ambiente de libertad, justicia y respeto por los derechos fundamentales de la persona.

---

<sup>28</sup> Expediente N° 0030-2005-AI 02/02/06 fojas 22.

<sup>29</sup> Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades 2012. Lima: ONPE, 2013 pp 17.

Según el mismo documento, actualmente se reconocen dos variedades de la democracia moderna: la representativa y la directa. La democracia representativa como forma moderna de gobierno implica un método, al ser cumplido por una comunidad política determinada, permite la distribución y la alternancia del poder político entre iguales de manera pacífica. En este sentido, las decisiones y deliberaciones políticas, solo se realizan a través de representantes elegidos popularmente.<sup>30</sup> Siendo esta, además, la forma de gobierno usual en un estado constitucional moderno “en el cual el pueblo no ejerce directamente la dominación, sino por medio de órganos representativos que designa constitucionalmente en elecciones (...) y renueva periódicamente”.<sup>31</sup> Así el grupo de ciudadanos escoge por mayoría y de forma ordinaria a quienes los representarán políticamente durante cierto tiempo y en un territorio determinado, que puede ser nacional o subnacional.

Podríamos decir que la democracia directa se puede definir como la manera en que un pueblo ejerce su soberanía sin mediadores que formen parte de una comunidad política. Este tipo de gobierno es opuesto a la democracia representativa, pues “sus instituciones se encuentran en una relación de tensión en la realidad constitucional”<sup>32</sup>. Como bien explica Peter Losche, la democracia directa tiende a la superación de la dominación representativa, ya que se basa en los principios del mandato imperativo - en oposición al mandato libre o representativo - de la rotación y la revocación.<sup>33</sup>

Existe un acercamiento entre la democracia directa y la democracia participativa. Estos mecanismos tienen sinónimos pero también características distintas. La principal diferencia entre ambos radica en que la democracia directa usa el sufragio universal y directo más no el electivo. En sentido procesal, se puede afirmar que las instituciones de la democracia directas son aquellas “formas de participación política que se realizan con el voto directo y universal, pero que no consisten en seleccionar a los miembros de los órganos

---

<sup>30</sup>Bobbio, El futuro de la democracia, México, DF: Fondo de Cultura Económica pp: 52.

<sup>31</sup>Nohlen, Democracia Representativa, 2006:351.

<sup>32</sup>Nohlen, Democracia Representativa, 2006:351.

<sup>33</sup>Peter Losche, Democracia Directa, 2006:343-344.

democráticos - representativos, sea el legislativo (congreso o parlamento) o el ejecutivo (presidencia).”<sup>34</sup>

Con excepción de Suiza y Estados Unidos, cuyos regímenes políticos tienen desde hace más de un siglo y medio ciertas instituciones de democracia directa, la mayor parte de los países occidentales o en proceso de occidentalización han asumido progresivamente las instituciones de dicha forma democrática en sus cartas magnas, al final de las últimas décadas del siglo XX. Aunque, algunos experimentos de mecanismos de democracia directa se tomaron en cuenta en las actividades políticas de la historia republicana de América latina, en particular, los mecanismos de participación ciudadana mediante los plebiscitos y referendos, pero ellas se dieron aisladamente y se originaron por propuestas institucionales o por proyectos promovidos “desde arriba”. Siendo en las últimas décadas del siglo XX, durante la coyuntura del restablecimiento democrático o de la tercera ola democratizadora, cuando la mayoría de naciones latinoamericanas incorporó y reglamentó algunas figuras de democracia directa como derechos constitucionales de los ciudadanos.

Es usual que se exprese que la democracia directa tiene mayor vigor en América latina particularmente a principios de los años noventa en mérito a una cada vez mayor crisis de la participación política y al clima negativo con lo político de tal suerte, que las formas de aplicar dicho modelo, según Daniel Zovatto, fueron promovidas con el objeto de alentar una creciente intervención de la sociedad civil para enfrentar a los obstáculos de gobernanza y a la desestabilización política.<sup>35</sup>

Podemos estimar a las dos modalidades, democracia contemporánea, es decir la representativa y la directa, como los pilares del régimen político democrático que delimita la ostentación del poder y la intervención política de la sociedad social en la mayor parte de las sociedades políticas de occidente. Es de discusión profunda si las dos figuras de la puesta en práctica de la democracia vigente pueden ser compatibles, complementarias e

---

<sup>34</sup> Thibaut ,Bernhard, Instituciones de Democracia Directa “, Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina. México D.F : IIDH-UHICP-TEPJF-IFE-FCE.

<sup>35</sup> Zovatto Daniel, Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América latina: un balance comparativo 1978-2010 “ Revista de Sociología N° 24, 2012: 87-124

indispensables para obtener mejores estándares del modelo democrático. Determinadas voces subrayan que los entes de democracia directa podrían directamente emendar las restricciones del modelo representativo y generar prevención en problemas de índole socio-político, la utilización de formas agresivas y limitar la informalidad de la participación, pero sin rebajarse a utilizar las políticas solo como herramienta.

La postura que destaca la complementariedad de la democracia representativa y de la democracia directa asevera, por ejemplo, que ambos regímenes, no son optativos ni lo suficientemente indispensables, son de alguna forma necesarios y podrían sintetizarse fusionarse mutuamente dado: (...) que entre la forma extrema de democracia representativa y la forma extrema de democracia directa hay un continuum de formas intermedias, un sistema de democracia integral que puede abarcar a las dos, a cada una de acuerdo con las diversas situaciones y las diferentes necesidades, porque son, en cuanto adaptables a diversas situaciones y a diferentes necesidades, perfectamente compatibles entre ellas.<sup>36</sup>. De otro lado, Zovatto añade que en sociedades latinoamericanas donde existe pobreza, desigualdad y desconfianza, el uso de los mecanismos de la democracia directa podría ayudar a eliminar la tendencia a la deslegitimación del sistema político, porque constituyen un medio adicional de expresión política que permite a la población manifestar su frustración respecto de las autoridades<sup>37</sup>. Sin embargo, agrega que tal uso podría convertirse en una forma de insatisfacción popular, vulnerando uno de los preceptos principistas de la democracia representativa: la soberanía del pueblo.

### **3.-Crisis de la representación en la democracia directa de América Latina:**

A finales de 1980, un conjunto de estados de occidente experimentan situaciones de convulsión política debido a la insatisfacción general de la población en su conjunto. En tal coyuntura, los congresos tienen una imagen alicaída debido a los actos de corrupción e ineficiencia o son vistos como *“lugares donde reina la politiquería y la verbosidad, con lobistas operando detrás de la escena y con un*

---

<sup>36</sup>Bobbio, El futuro de la democracia, México, DF: Fondo de Cultura Económica.

<sup>37</sup>Zovatto, Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina, un balance comparado 1978-2010 “ Revista de Sociología N° 24, pp. 87-124.

*funcionamiento permanentemente ineficiente y lento”, mientras que se catalogó a los partidos de “grupos corporativos que defienden sus propios intereses.”<sup>38</sup>*

Sobre la realidad latinoamericana *“en todos los casos, aunque en diferentes grados, hubo una cierta descomposición del estado junto con la deslegitimación de los representantes políticos”.*<sup>39</sup>Exactamente en *“los partidos que han perdido centralidad, cuando no han colapsado (como en Perú y en Venezuela), y han surgido los outsiders que permitieron mayor participación ciudadana directa a costa del poder legislativo (como Chávez en Venezuela y Correa en Ecuador)”*<sup>40</sup>.

Numerosas cartas magnas y cuerpos legales de diversos países procedieron a dar reformas que contemplaran la inserción de instituciones de activismo de la ciudadanía, a efecto de crear un complemento de control en el proceso de delimitación de políticas públicas.

Tales herramientas fueron estimadas como intervenciones “semidirectas” de las democracias representativas que habilitaran a la ciudadanía a intervenir en asuntos de interés ciudadano, desde la formación de políticas y colaborar en su diseño, integrando de esta forma la democracia directa e indirecta. La difusión del trabajo en conjunto de la población en democracia, ayuda a un mejor entendimiento entre los gobernantes y gobernados acercando a la población a la vida política de su país. Es así que la democracia directa adquiere notoriedad a nivel institucional, ello puede comprobarse de una simple observación de la realidad política de diversos países democráticos: *“La mayoría de las constituciones en América del sur incorporaron o ampliaron los mecanismos de democracia directa durante la década de 1990 (con la excepción de Chile y Uruguay).”*<sup>41</sup> En algunos casos, se adoptaron por la presión social como lo fue Bolivia y en menor medida en Colombia. En otros

---

<sup>38</sup> Nino Carlos, “La constitución de la democracia liberativa”, Barcelona, 1997: 237-238.

<sup>39</sup>Lissidini Alicia, “Democracia directa en América latina: entre la participación y la delegación” en Pachano, Simón (comp.) Temas Actuales y tendencia en la ciencia política. Quito: FLACSO, 2008: 127

<sup>40</sup>Lissidini Alicia, “Democracia directa en América latina: entre la participación y la delegación” Documento de trabajo N° 17. Buenos Aires: Escuela de Política y gobierno, UNSAM, noviembre, 2008: 127.

<sup>41</sup>Lissidini Alicia, “Democracia directa en América latina: entre la participación y la delegación” Documento de trabajo N° 17. Buenos Aires: Escuela de Política y gobierno, UNSAM, noviembre, 2008 : 126.

países como Venezuela, Perú, Ecuador y Paraguay, se dio por la falta de participación y la necesidad de mejorar la relación entre el gobierno y la ciudadanía.

Este afán de crecimiento de la noción de democracia directa fue *“en busca de mayores niveles de participación ciudadana para corregir la crisis de representación y hacer frente a los problemas de gobernabilidad”*<sup>42</sup>.

## **TÍTULO IV**

### **ANÁLISIS DE LA LEY Nº 26300**

Para el análisis de esta norma es necesario enmarcar el ámbito de aplicación ya que conforme se establece en el presente trabajo de investigación, éste corresponde únicamente a la normativa en cuanto se refiere al proceso de revocatoria.

Por lo que, debemos considerar para el mismo la revisión de los artículos 1, 3, 4, 6, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 29 de la referida Ley.

Del análisis buscamos rescatar las aplicaciones que se vienen desarrollando de forma adecuada y que nutren la institución de la revocatoria como un mecanismo de control ciudadano y a su vez establecer cuáles son los procedimientos o requisitos que de su aplicación resultan perjudiciales no solo para el mecanismo de control sino para la vida en democracia que debe defender el estado.

#### **1.- ANÁLISIS DE LA LEY 26300:**

**Artículo 1.- La Presente Ley regula el ejercicio de los derechos de participación y control ciudadanos de conformidad con la Constitución.**<sup>43</sup>

Conforme se establece en el artículo materia de análisis podemos observar que esta norma se encuentra enmarcada exclusivamente en la Constitución Política

---

<sup>42</sup>Zovatto, “Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina” Documento de trabajo Nº 17. Buenos Aires: Escuela de Política y gobierno, UNSAM, noviembre, 2008:262.

<sup>43</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo1.

del Perú; por lo que debemos hacer referencia al artículo 31 de la Constitución que a la letra dice:

*“Artículo 31.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o **revocación de autoridades** y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por Ley Orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación. Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente. El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad. La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana. Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos”.*<sup>44</sup>

Por tanto estamos hablando del derecho de los pobladores a pedir la sustitución de autoridades en el marco de su facultad a participar en los asuntos públicos; esto a raíz de que fueron los mismos ciudadanos los que han elegido a las autoridades y por tanto adquieren el derecho a fiscalizarlas en el desarrollo de sus funciones como parte del ejercicio de la democracia.

**Artículo 3.- Son derechos de control de los ciudadanos los siguientes:**

- a) Revocatoria de Autoridades,**
- b) Remoción de Autoridades;**
- c) Demanda de Rendición de Cuentas; y,**
- d) Otros mecanismos de control establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.**<sup>45</sup>

De este artículo debemos rescatar que cuando se habla de revocatoria en el acápite “a”, se hace referencia a la revocatoria de autoridades sin hacer

---

<sup>44</sup>Constitución Política del Perú, Artículo 31.

<sup>45</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 3.

diferencia alguna; por lo que hasta aquí podríamos decir que la revocatoria debería aplicarse a cualquier autoridad, y considerando lo dicho en el artículo 1, nos referiríamos a autoridades electas a las cuales el pueblo, los ciudadanos les han otorgado el poder de administrar del Estado tanto en el ámbito nacional, regional o local.

Este artículo es entonces el que deja un amplio ámbito de aplicación que posteriormente se limita sin establecer razón alguna cuando se desarrolla el artículo 20 de la misma Ley, lo que resulta incomprensible ya que como se explicó esta norma se aplica conforme a lo establecido en la constitución y esta no hace referencia a limitante alguno.

Este punto lo podremos revisar con mayor detalle cuando desarrollemos el artículo 20.

**Artículo 4.- La solicitud de iniciación del procedimiento se presenta ante la autoridad electoral acompañada de la iniciativa correspondiente y la relación de los nombres, documentos de identificación, firmas o huellas digitales de los promotores de la iniciativa, así como del domicilio común señalado para los efectos del procedimiento.<sup>46</sup>**

**Artículo 6.- Recibida la solicitud de iniciación del procedimiento, la autoridad electoral verifica la autenticidad de las firmas y expide las constancias a que haya lugar.<sup>47</sup>**

Es necesario analizar estos dos artículos juntos ya que se establece el contenido de la solicitud y el procedimiento a seguir.

Para este caso la Ley únicamente hace mención la “solicitud de iniciación del procedimiento” pero no establece si esta solicitud se aplica tanto a los derechos de participación como a los derechos de control ciudadano; por lo que entendemos que se aplique para los casos contenidos tanto en el artículo 2 como en el artículo 3 de la Ley N°26300; lo que no afecta en ningún caso el cumplimiento de la norma.

---

<sup>46</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 4.

<sup>47</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 6.

Pero cuando la norma se refiere en su capítulo 2 “De la Presentación de Iniciativas” en el artículo 10 se establece que una vez “Depurada la relación de suscriptores y no alcanzado el número necesario, los promotores tendrán un plazo adicional de hasta 30 días para completar el número de adherentes requerido”. Este aspecto otorga plazos adicionales a los promotores de revocatorias para completar un número mayor de firmas lo que en muchas ocasiones puede generar que viendo que está por vencer sus plazos, presenten la solicitud sin considerar el cumplimiento real de los requisitos a fin de ganar tiempo y continuar recolectando firmas y completar las mismas en el periodo ampliatorio que otorga la autoridad conforme a la Ley; cuando lo que realmente procedería debería ser la declaratoria de improcedencia por no reunir un requisito de fondo.

**Artículo 20.- La Revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a:**

- a) Alcaldes y Regidores;**
- b) Presidentes regionales, Vicepresidentes regionales y consejeros regionales.**
- c) Jueces de paz que provengan de elección popular.<sup>48</sup>**

Respecto a este artículo existe un proyecto de Ley (Proyecto de Ley N° 1437-2012-CR) que fuera presentado el 17 de Agosto de 2012 por el fallecido Congresista Javier Diez Canseco Cisneros en el que propone una reforma constitucional a fin establecer la revocatoria del mandato de los congresistas de la República y el Presidente de la República; este Proyecto de Ley se encuentra a la fecha en estudio de la Comisión de Constitución del Congreso, pudiendo obtener un dictamen y pasar al Pleno del Congreso para su aprobación o archivamiento.

Se fundamenta este proyecto dentro de su exposición de motivos que: “El instituto de la revocatoria de mandato se fundamenta en el principio de la soberanía popular y de representación, en el sentido de que los funcionarios

---

<sup>48</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 20, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313.

públicos son depositarios de la voluntad popular, por ende están sujetos al control ciudadano, toda vez que el pueblo lo que hace es otorgar a sus gobernantes un mandato para que ejerzan el poder político”<sup>49</sup>.

Concluye el fenecido Congresista en que: “la revocatoria obliga al mandatario a ser más eficiente en su labor, dado que le otorga al pueblo el derecho de corregir equivocaciones electorales frente a funcionarios que quieran desconocer las condiciones del mandato otorgado, o simplemente porque los electores perdieron la confianza en su representante”.

Sin embargo es necesario tener presente que si bien existe la revocatoria presidencial y la revocatoria para congresistas en otros países de Latinoamérica, consideramos que para el Perú no funcionaría por el sistema de gobierno que tenemos.

Asimismo consideramos que no corresponde revocar a los Jueces de Paz ya que conforme lo establece la Ley N° 29824 (Ley de Justicia de Paz) en su artículo 9 referido a terminación del cargo, ya están establecidas las causales por las cuales un Juez de Paz deja su cargo, lo que consideramos es que deben suprimirse los incisos 4 y 5 del artículo 9 de la Ley de Justicia de Paz ya que aparte de la revocación y remoción, se establecen cinco causales por tratarse de Jueces de Paz que incurran en negligencia, inconducta o incapacidad, existiendo de esta manera el mecanismo para dar por terminado el cargo, sin tener que recurrir a la figura de revocatoria y remoción.

#### **Artículo 21.-Procedencia de solicitud de revocatoria:**

**Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas. La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, procede por una sola vez en el período del mandato y la consulta se realiza el segundo domingo de junio del tercer año del mandato para todas las autoridades, salvo el caso de los jueces de paz que se rige por ley específica. La solicitud se presenta ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), debe estar fundamentada y no requiere ser**

---

<sup>49</sup>Rivera Sánchez, Juan Luis. Revocatoria del mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales. En Revista de Derecho Electoral N°2, Segundo Semestre, Costa Rica, 2006, pp.13.

probada. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) resuelve las solicitudes presentadas en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, en caso de ser denegada procede recurso de apelación ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) el cual resuelve dicho recurso en un plazo no mayor de quince (15) días calendario. No procede recurso alguno contra dicha resolución. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) convoca a consulta popular para las solicitudes que han sido admitidas.

Las causales de vacancia o suspensión y los delitos no pueden ser invocados para sustentar los pedidos de revocatoria.

La adquisición de kits electorales para promover la revocatoria se podrá efectuar a partir de junio del segundo año de mandato de las autoridades a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 20 de la presente Ley.

Los fundamentos deben ser hechos públicos por los promotores y por los organismos electorales a través de los medios de comunicación desde que se declara admitida la solicitud de revocatoria y hasta que se realice la consulta.<sup>50</sup>

Este artículo contenido en la Ley N° 26300, fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y posteriormente modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315. Dicho artículo pese a sus diversas modificatorias establece el procedimiento y la manera en la que se debe realizar el proceso de revocatoria en cuanto a la procedencia y la convocatoria; indicando con claridad que esta figura se plantea de forma individual respecto a cada autoridad; es decir un ciudadano podría a manera de ejemplo plantear la revocatoria de un alcalde y dos regidores y omitir el planteamiento de la misma al resto del Consejo Distrital o Provincial.

Una observación es la del Sr. Fernando Tuesta Soldevilla en el Libro Una Onda Expansiva – Las revocatorias en el Perú y América Latina; el mismo que sugiere que el proceso de revocatoria sea siempre sobre la totalidad de autoridades municipales o regionales y no de manera individual, evitando de

---

<sup>50</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 21, posteriormente modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315.

esta forma que puedan llevarse a cabo revanchismos políticos dentro del mismo gobierno.<sup>51</sup>

Otros aspectos de este artículo, indican que procede solo una vez en el periodo del mandato de la autoridad a revocar, que la consulta se realiza en el segundo domingo de junio del tercer año del mandato para todas las autoridades, excepto los Jueces de Paz que rige por Ley específica, esta modificatoria contenida en la Ley 30315 nos señala en forma exacta en que momento es que la consulta se realiza, situación que no establecía con tanta claridad en la Ley 26300 y en las Ley 29313 ya que solo indicaba en dichas leyes que la revocatoria no procedía durante el primer y último año de su mandato salvo el caso de Magistrados o Jueces de Paz.

Asimismo en la Ley 30315 (vigente) nos expresa la intervención de la ONPE en este proceso de revocatoria y sus funciones, situación que no se señalaba en las anteriores Leyes, así como el mes de adquisición de kits electorales para promover la revocatoria.

#### **Artículo 22.- Requisito de adherentes:**

**La consulta se lleva adelante en una circunscripción electoral si la solicitud está acompañada del veinticinco por ciento (25%) de las firmas de los electores de cada suscripción y ha sido admitida.<sup>52</sup>**

Con la Ley N° 26300 se establecía que la consulta se llevaría adelante en una circunscripción electoral, si el veinticinco por ciento de los electores de una autoridad, con un máximo de 400,000 firmas, presentaba la solicitud de la revocación del mandato ante la oficina de procesos electorales correspondiente y con la modificatoria a este artículo comprendida en la Ley N° 30315 se elimina el tope de las 400,000 firmas situación que consideramos correcto ya que al establecerse un número fijo límite se estaría disponiendo que mientras para unos distritos y provincias se exige el 25% de los electores, para Lima provincia se exige la firma de un aproximado del casi 7% de los electores existiendo de esta manera desigualdad.

---

<sup>51</sup>Tuesta Soldevilla, Fernando: Las revocatorias en el Perú y América Latina, Ed.JNE, 2014, pp.

<sup>52</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 22, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315.

**Artículo 23.- Porcentaje de revocación en la revocatoria:**

**La Revocatoria se produce con la votación aprobatoria de la mitad más uno de los votos válidos. Para que proceda la revocatoria deberán haber asistido por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón electoral.<sup>53</sup>**

La Ley N° 26300 establecía antes de la modificatoria que la Revocatoria se producía con la votación aprobatoria de la mitad más uno de los electores y en caso contrario la autoridad sobre la cual se consultaba la Revocatoria se mantenía en el cargo sin posibilidad de que se admita una nueva petición hasta después de dos años de realizada la consulta. La Ley N° 29313 nos indica que para que se produzca la revocatoria se requiere de la mitad más uno de los votos válidos, situación que no se establecía en la Ley N° 26300.

Es necesario precisar que mediante Resolución Jefatural N° 113-2005-JNE (publicado el 18 de mayo del 2005) resolvió que en los procesos de consulta popular de revocatoria del mandato de autoridades, para el cómputo de los votos válidamente emitidos a los que hace referencia este artículo 23 de la Ley 29313, se tomarán en cuenta únicamente los votos emitidos por el SI y por el NO.<sup>54</sup> Por tal motivo estamos de acuerdo con la modificatoria que realizó la Ley N° 29313 refiriéndose a los votos válidos ya que tomó en cuenta el criterio fijado en la resolución Jefatural N°113-2005-JNE.

**Artículo 24.- El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) acredita como reemplazante de la autoridad revocada salvo los jueces de paz, para que complete el mandato, según las siguientes reglas:**

- a) Tratándose del presidente regional, al vicepresidente regional.**
- b) Tratándose del vicepresidente regional, a quien resulte elegido por el Consejo Regional entre sus miembros hábiles integrantes de la lista a la que pertenece la autoridad revocada, con votación simple.**
- c) Tratándose simultáneamente del presidente y vicepresidente regional, a quienes elija el Consejo Regional entre sus miembros hábiles**

---

<sup>53</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 23, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313.

<sup>54</sup>Resolución Jefatural N°113-2005-JNE, publicada el 18 de mayo del 2005.

**integrantes de la lista a la que pertenecen las autoridades revocadas, con el voto favorable de la mitad más uno del número legal de los consejeros.**

**d) Tratándose de un consejero regional, al correspondiente accesitario.**

**e) Tratándose del alcalde, al primer regidor hábil que sigue en la lista electoral a que pertenece la autoridad revocada.**

**f) Tratándose de un regidor, al correspondiente suplente en la lista electoral a que pertenece el regidor revocado.<sup>55</sup>**

La Ley N° 26300 solo indicaba que era el Jurado Nacional de Elecciones el que acreditaba como reemplazante de la autoridad revocada, salvo los Jueces de Paz, a quien alcance el siguiente lugar en el número de votos de su misma lista a fin de que complete el mandato, sin embargo la Ley N° 29313 y la Ley N° 30315 especifican quien será el reemplazante para cada autoridad, ya sea gobernador regional, vicegobernador regional, consejero regional, alcalde o regidor, con ciertas diferencias a nivel de votaciones, en la Ley N° 29313 para vicegobernador regional establecía la votación de la mitad mas uno del número legal de consejeros y en la Ley vigente 30315 establece votación simple.

#### **Artículo 25.- Reemplazo de revocados:**

**Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos. En ningún caso hay nuevas elecciones.<sup>56</sup>**

La Ley N° 26300 establecía que únicamente si se confirmase la Revocatoria de más de un tercio de los miembros del Concejo Municipal, se convocaba a nuevas elecciones y hasta que no se elijan a los reemplazantes en el cargo asumían las funciones los accesitarios, posteriormente con la modificatoria que realiza la Ley N° 29313, incluye la revocatoria de un tercio de los miembros del Consejo Regional y finalmente la Ley vigente N° 30315, ya no nos habla sobre los tercios para que sean revocados y a su vez nos indica que en ningún caso hay nuevas elecciones, lo que nos parece correcto, situación que anteriormente

---

<sup>55</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 24, posteriormente modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente modificado por la Ley N° 30315.

<sup>56</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 25, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente modificado por la Ley N° 30315.

no estaba regulada de esa forma permitiendo las nuevas elecciones, dándose mayores gastos e inestabilidad.

**Artículo 29.- Impedimento de autoridades revocadas:**

**La autoridad revocada no puede postular a ningún cargo público en la entidad de la que ha sido revocada en la elección regional o municipal siguiente, según corresponda. Tampoco puede acceder a función pública bajo ninguna modalidad de contratación en la entidad de la que ha sido revocada hasta terminar el mandato para el que fue elegida. Salvo que al momento de postular haya sido trabajador a plazo indeterminado, para lo cual se reincorpora automáticamente a su puesto de origen.<sup>57</sup>**

**Artículo 29-A.- Obligatoriedad de rendición de cuentas:**

**Es obligatoria la rendición de cuentas de los ingresos y egresos indicando la fuente con sustento documental, tanto de los promotores como de la autoridad sometida a revocación. Su incumplimiento conlleva al pago de multa de hasta 30 unidades impositivas tributarias (UIT) a favor de los organismos electorales.**

**Los promotores de manera individual o como organización deberán inscribirse en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) una vez convocado el proceso, a fin de quedar legitimados para promover la revocatoria o defender a la autoridad en proceso de revocación y serán reconocidos por resolución expresa de la autoridad electoral correspondiente, igualmente quedan obligados a rendir cuentas en las mismas condiciones referidas en el párrafo precedente.<sup>58</sup>**

Es necesario analizar ambos artículos y tener presente que la Ley N° 26300, permitía que el que hubiere sido revocado del cargo fuese candidato al mismo cargo en las siguientes elecciones, sin embargo la Ley N° 30315 establece que no puede postular en las siguientes elecciones y establece más limitaciones, como que no puede acceder a la función pública bajo ninguna modalidad de

---

<sup>57</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 29, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315.

<sup>58</sup>Ley N°30315 que modifica diversos artículos de la ley 26300, artículo 29-A.

contratación en la entidad de la que ha sido revocada hasta terminar el mandato para que el que fue elegida. Salvo que al momento de postular haya sido trabajador a plazo indeterminado, para lo cual se reincorpora automáticamente a su puesto de origen, estamos de acuerdo con esta modificación ya que muchas veces existe ineficiencia por parte de la autoridad revocada para haber sido sometida a un proceso de revocatoria, por lo que consideramos que aún no estaría preparada para volver asumir el cargo luego de nuevas elecciones en el periodo siguiente.

Es preciso tener presente que la Ley N° 30015 incorpora el artículo 29-A referido a la obligatoriedad de rendición de cuentas en la que señala que es obligatoria la rendición de cuentas de los ingresos y egresos con sustento documental, tanto de los promotores como de la autoridad sometida al proceso de revocatoria y que su incumplimiento generará el pago de una multa. Referente a este tema, señalamos que estamos de acuerdo con que ambas partes rindan las cuentas por los gastos incurridos y que su omisión genere una multa ya que es necesario saber con que dinero y en que cantidad se ha financiado dicho proceso.

## **2.- ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS DE LEY QUE PLANTEAN REFORMAS CONSTITUCIONALES REFERIDAS A REVOCATORIA O PLANTEAN MODIFICACIONES EN LA LEY N° 26300:**

I ktem	Número del Proyecto	Fecha de presentación	Sumilla	Origen	Ultimo estado
1	325	06/10/2011	Propone modificar diversos artículos de la Ley N° 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
2	914	16/03/2012	Ley que modifica el artículo 31 de la Ley 26300, Ley de Participación Ciudadana	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
3	1225	07/06/2012	Propone modificar el artículo 21 y 22 de la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
4	1437	17/08/2012	Propone modificar los artículos 95 y 134 de la Constitución Política del Perú, con el fin de establecer la revocatoria del mandato de los congresistas de la República y del Presidente de la República	Congreso	En la Comisión de Constitución y Reglamento
5	1500	11/09/2012	Propone la Reforma Constitucional del Artículo 90.	Congreso	En comisión
6	1501	11/09/2012	Propone modificar diversos artículos de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.	Congreso	Presentado
7	1546	03/10/2012	Propone la Ley que desarrolla la presentación de la hoja de vida y tacha excepcional en los procesos electorales.	Congreso	Autógrafa
8	1560	10/10/2012	Propone la Reforma Constitucional del Artículo 95.	Congreso	Presentado
9	1581	11/10/2012	Propone modificar el numeral 3 del artículo 10 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales.	Congreso	En comisión
10	1619	19/10/2012	Propone Modificar diversos artículos de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.	Congreso	En comisión
11	1673	07/11/2012	Propone modificar el numeral 3 del artículo 10 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales.	Congreso	En comisión
12	1690	08/11/2012	Propone modificar los artículos 21 y 23 de la Ley 26300, Ley de los derechos de participación y control de ciudadanos.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
13	1723	15/11/2012	Propone modificar el artículo 95 de la Constitución Política del Perú, referente a la revocatoria del mandato de los congresistas.	Congreso	En la Comisión de Constitución y Reglamento
14	1777	30/11/2012	Propone modificar el artículo 5 de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.	Congreso	Presentado

15	1826	13/12/2012	Propone modificar diversos artículos de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.	Congreso	Presentado
16	1882	16/01/2013	Propone modificar el artículo 29 de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.	Congreso	Presentado
17	1919	07/02/2013	Propone modificar el artículo 2 de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.	Congreso	Presentado
18	2035	25/03/2013	Propone modificar el artículo 25 de la Ley 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos, modificada por la Ley 29313.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
19	2064	03/04/2013	Ley que regula la elección y revocatoria de presidentes de cortes superiores y fiscales jefes de distritos judiciales.	Congreso	En comisión
20	2079	04/04/2013	Propone modificar la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, con la finalidad de perfeccionar el carácter democrático del proceso de revocatoria.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
21	2087	04/04/2013	Propone modificar los artículos 20, 21, 22, 23, 24 y 25 de la Ley 26300, Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos y regula la revocatoria.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
22	2094	09/04/2013	Propone modificar diversos artículos de la Ley 26300 Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos e incorpora causales para iniciar el procedimiento de revocatoria de autoridades.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
23	2096	10/04/2013	Propone modificar las disposiciones relacionadas con el mecanismo de la revocatoria estipulados en la Ley 26300 "Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos"	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
24	2106	11/04/2013	Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 31 de la Constitución Política del Perú	Congreso	En la Comisión de Constitución y Reglamento
25	2160	30/04/2013	Propone modificar diversos artículos de la Ley 26300 Ley de los derechos de participación y control ciudadanos y los artículos 10 y 232 de la Ley 26864 Ley de elecciones municipales, a fin de regular mecanismos que coadyuven al adecuado ejercicio del derecho a revocar a las autoridades elegidas.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)

26	2175	02/05/2013	Propone modificar diversos artículos de la Ley N° 26864 - Ley de Elecciones Municipales.	Congreso	En comisión
27	2188	03/05/2013	Propone Modificar los artículos 21 y 239 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones	Congreso	En comisión
28	2191	03/05/2013	Propone Modificar diversos artículos de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.	Congreso	Presentado
29	2197	09/05/2013	Propone modificar el artículo 22, 23 y derogar el artículo 47 de la Ley 26300-Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano, a efecto de uniformizar el porcentaje de electores para solicitar la revocación de autoridades en 25% para todo tipo de circunscripción electoral y que la votación sea de una mayoría calificada del 50% más uno de los electores del padrón electoral de la circunscripción de la autoridad a ser revocada.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
30	2201	09/05/2013	Propone modificar el artículo 22° de la Ley N° 26300, Ley de Participación y Control Ciudadano, ley que propone eliminar el tipo máximo de 400,000 firmas para presentar una solicitud de revocatoria del mandato ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
31	2218	13/05/2013	Propone modificar los artículos 21, 22 y 25 de la Ley 26300 Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, que garantiza la gobernabilidad del concejo municipal y consejo regional sometido a proceso de revocatoria.	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)
32	2274	28/05/2013	Propone una nueva Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos	JNE	Ley N° 30315  (07/04/2015)
33	2278	29/05/2013	Propone la reforma constitucional del artículo 31 que regula incentivos para votantes y elimina el voto obligatorio.	Congreso	En comisión
34	2279	29/05/2013	Ley que propone modificar los artículos 12 al 14 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales.	Congreso	En comisión
35	2299	30/05/2013	Ley que propone modificar el artículo 14 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales.	Congreso	En comisión
36	2337	11/06/2013	Propone modificar los artículos 20, 21, 22 de la Ley 26300, Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano	Congreso	Ley N° 30315  (07/04/2015)

37	2378	20/06/2013	Propone modificar los artículos 5,6,10 y 13 de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.	Congreso	En comisión
38	2422	02/07/2013	Propone Modificar diversos artículos de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.	Congreso	Publicado El Peruano
39	2449	04/07/2013	Propone Modificar diversos artículos de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.	Congreso	Autógrafa
40	2521	26/07/2013	Propone Modificar diversos artículos de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.	Congreso	En comisión
41	2526	08/08/2013	Ley que propone modificar el artículo 14 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales.	Congreso	En comisión
42	2566	28/08/2013	Propone la Reforma Constitucional del artículo 191.	Congreso	Publicado El Peruano
43	2639	11/09/2013	Ley que propone modificar el artículo 12 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales.	Congreso	En comisión
44	2674	17/09/2013	Ley que propone modificar diversos artículos de la Ley de Partidos Políticos.	Congreso	En comisión
45	2768	11/10/2013	Propone modificar el artículos 23 de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.	Congreso	Retirado
46	2775	14/10/2013	Ley que propone modificar la Ley Orgánica de Elecciones.	Congreso	En comisión
47	2778	14/10/2013	Propone la Reforma Constitucional del artículo 191.	Congreso	Publicado El Peruano
38	2790	17/10/2013	Propone la Reforma Constitucional del artículo 95.	Congreso	En comisión
39	2811	21/10/2013	Propone la Reforma Constitucional del artículo 90.	Congreso	En comisión
50	2814	22/10/2013	Propone la Reforma Constitucional de los artículos 90, 191 y 194.	Congreso	Publicado El Peruano
52	2876	31/10/2013	Ley que propone como mecanismo de control ciudadano que las autoridades electas rindan cuentas sobre las promesas electorales.	Congreso	En comisión
53	2901	08/11/2013	Ley que propone como mecanismo de control ciudadano el rendir cuentas sobre las promesas cumplidas.	Congreso	En comisión
54	2981	21/11/2013	Propone la Reforma Constitucional del Artículo 95.	Congreso	En comisión
55	3009	27/11/2013	Ley que propone modificar el artículo 13 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales.	Congreso	En comisión
56	3039	05/12/2013	Propone la Reforma Constitucional del Artículo 112.	Congreso	En comisión
57	3060	06/12/2013	Propone la Nueva Ley de Partidos Políticos.	Congreso	Autógrafa
58	3082	12/12/2013	Propone modificar el artículo 5 de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.	Congreso	Presentado

59	3087	12/12/2013	Propone la Reforma Constitucional del Artículo 30.	Congreso	En comisión
----	------	------------	--	----------	-------------

Fuente: *Elaboración propia.*

Téngase presente que de los 59 proyectos de reforma electoral se han considerado los 18 proyectos referidos a revocatoria, por lo que hemos elaborado un cuadro resumen de los 59 proyectos de reforma electoral y otro cuadro resumen de los 18 proyectos referidos a revocatoria para un mejor seguimiento:

### **18 PROYECTOS REFERIDOS A REVOCATORIA**

Total de Proyectos de Ley a analizar	Año	Número del Proyecto	Fecha de presentación	Grupo Parlamentario que lo presentó	Congresista autor	Nro. Congresistas Adherentes
	2012 (06 P.L.)	325	06/01/2012	Alianza Parlamentaria	León Rivera, José	8
		914	16/03/2012	Solidaridad Nacional	Zeballos Salinas, Vicente	6
		1225	07/06/2012	Concertación Parlamentario	Bruce Monte de Oca, Carlos	6
		1437	17/08/2012	Acción Popular-Frente Amplio	Diez Canseco Cisneros, Javier	7
		1690	08/11/2012	Alianza por el Gran Cambio	Simón Munaro, Yehude	12
		1723	15/11/2012	Solidaridad Nacional	Luna Gálvez, José León	6
		2035	25/03/2013	Perú Posible	Espinoza Rosales, Rennán	6

<b>18</b>	<b>2013 (12 P.L.)</b>	2079	04/04/2013	Acción Popular- Frente Amplio	Rimarachin Cabrera, Jorge Antonio	6
		2087	04/04/2013	Grupo Parlamentario Perú Posible	Omonte Durand De Dyer, María del Carmen	6
		2094	09/04/2013	Nacionalista Gana Perú	Zamudio Briceño, Tomás Martín	9
		2096	10/04/2013	Acción Popular- Frente Amplio	García Belaunde, Víctor Andrés	7
		2106	11/04/2013	Alianza por el Gran Cambio	Beingolea Delgado, Alberto	7
		2160	30/04/2013	Alianza por el Gran Cambio	Acuña Núñez, Richard Frank	8
		2197	09/05/2013	Nacionalista Gana Perú	Canches Guzmán, Rogelio Antenor	7
		2201	09/05/2013	Grupo Parlamentario Perú Posible	Portugal Catacora, Mariano Eutropio	6
		2218	13/05/2013	Solidaridad Nacional	Luna Gálvez, José León	6
		2274	28/05/2013	JNE		0
		2337	11/06/2013	Solidaridad Nacional	Zeballos Salinas, Vicente	6
		<b>TOTAL</b>				

Fuente: Elaboración propia.

Considerando lo detallado en la tabla elaborada procedemos a realizar el análisis de cada Proyecto de Ley.

### **2.1.- Proyecto de Ley N° 325/2012-CR:**

El proyecto de Ley que se analiza si bien es cierto propone modificar la Ley N° 26300; la modificatoria propuesta está dirigida a realizar cambios en el artículo 13 de la norma refiriéndose a uno de los derechos de participación de los ciudadanos como es la propuesta de iniciativas legislativas; que aunque son importantes para los ciudadanos no son materia de análisis a profundidad en este trabajo de investigación, máxime que la modificación no está afectando ni directa ni indirectamente los derechos de control ciudadano.

### **2.2.- Proyecto de Ley N° 914/2012-CR:**

El proyecto de Ley que se analiza si bien es cierto propone modificar la Ley N° 26300; la modificatoria propuesta está dirigida a realizar cambios en el artículo 31 de la norma refiriéndose a uno de los derechos de control ciudadano como es la demanda de rendición de cuentas; consideramos en el proceso de investigación este proyecto de Ley ya que al modificar uno de los derechos de control ciudadano podría afectar a los demás; pero del análisis de los cambios propuestos por el legislador podemos ver que las modificaciones planteadas se refieren únicamente al derecho de rendición de cuentas; por lo que no es materia de análisis a profundidad en este trabajo de investigación.

### **2.3.- Proyecto de Ley N° 1225/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca modificar el artículo 21 y 22 de la Ley N° 26300. El cambio propuesto tiene como principal objetivo lograr que la revocatoria se de por una sola vez pero no en el primer ni segundo año, ya que es muy prematuro y la gestión de la autoridad aún no se puede determinar en su totalidad. Asimismo busca elevar el porcentaje de firmas necesarias para poder solicitar la revocatoria del 25% al 40% de los electores de una autoridad logrando que dichas autoridades cuenten con un respaldo político.

Al respecto indicamos que el artículo 21 y el 22 han sido modificados por la Ley 30315 indicando que la solicitud de revocatoria procede por una sola vez en el

periodo del mandato y la consulta se realiza el segundo domingo de junio del tercer año del mandato y respecto al porcentaje ha quedado establecido el 25% de las firmas de los electores de cada circunscripción, lo cual nos parece correcto.

#### **2.4.- Proyecto de Ley Nº 1437/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca realizar una reforma constitucional, planteando modificar los artículos 95, 134, 112 y 113 de la Constitución política del Perú.

Los cambios propuestos tienen como principal objetivo lograr que se instaure la revocatoria de congresistas y la revocatoria presidencial.

Al respecto debemos decir que los principales argumentos presentados por los congresistas son:

- La democracia debe medirse por su capacidad para garantizar y expandir la ciudadanía en sus esferas civil, social y política sobre todo en la vigencia y ejercicio de los derechos ciudadanos.
- El instituto de la revocatoria de mandato se fundamenta en el principio de soberanía popular y de representación, en el sentido de que los funcionarios públicos son depositarios de la voluntad popular y por ende están sujetos al control ciudadano.
- La revocatoria obliga al mandatario a ser más eficiente en su labor, dado que le otorga al pueblo el derecho de corregir equivocaciones electorales frente a funcionarios que quisieran desconocer las condiciones del mandato otorgado.
- La revocatoria de miembros del parlamento y del presidente de la república ya se viene dando en otros países de la región como son Ecuador, Bolivia y Venezuela; derecho de control ciudadano que ha fortalecido la democracia en estos países.
- Los congresistas y el presidente de la república son autoridades electas por la voluntad popular mediante el voto; por lo que, deberían estar sujetos a los mismos mecanismos de control ciudadano.
- También este proyecto de Ley considera la “crisis de los 90” en la que congresistas a cambio de favores políticos, dinero o coacción renunciaron a sus bancadas para integrarse a la bancada nacionalista.

- La desaprobación del congreso alcanza al 79% de la población por lo que se considera que viven divorciados de la realidad de sus regiones.

Al respecto podemos decir que nos estamos de acuerdo con modificar la Constitución, ya que los temas más específicos y donde existen ciertos vacíos es en la Ley 26300 y es ésta la que debe de modificarse en distintos aspectos ya que en esta Ley se expresa todo lo referente a la Revocatoria y su procedimiento.

### **2.5.- Proyecto de Ley N° 1690/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca modificar el artículo 21 de la Ley N° 26300.

El cambio propuesto tiene como principal objetivo lograr que se establezca como únicos fundamentos para plantear la revocatoria los casos de corrupción e incapacidad de gasto.

Al respecto debemos decir que los principales argumentos presentados por los congresistas son:

- El ejercicio del derecho a control ciudadano como es la revocatoria puede fortalecer la democracia al constituir un canal de expresión de los electores durante el periodo de gestión de una autoridad, esto para que no se vean limitados a ejercer su derecho a votar en cada sufragio sin posibilidad de realizar algún tipo de control sobre el desempeño de aquellos a quienes han elegido.
- El congresista también pone a consideración que en menos de 24 horas del primer día útil del año, el JNE (debemos entender que se refiere a la ONPE, quien es el órgano electoral encargado de la venta de kits) vendió 253 Kits para la revocatoria de autoridades regionales y municipales.
- Afirma además que siendo éste el estado de la situación, el abuso del derecho de revocatoria de autoridades locales y regionales puede

poder en riesgo no sólo la continuidad de la gestión de tales autoridades; sino también la estabilidad de sus gobiernos.

- Este mecanismo de revocatoria a la fecha afirma el legislador se ha convertido en una revancha política, oportunismo o ambición electoral; utilizadas como estrategias de confrontación con propuestas demagógicas y discursos radicales, con los que manipulan a la población con la finalidad de lograr sus propósitos, convirtiéndose en conflictos sociales.

Al respecto podemos decir que los aspectos evaluados por el Proyecto de Ley son en su mayoría subjetivos, pero que representan el sentir de gran parte de la población.

Podríamos decir que si bien estamos de acuerdo en que la motivación de las solicitudes de revocatoria en la actualidad no han sido las más adecuadas y muchas veces no han tenido que ver con el desempeño en las funciones de los gobernantes, también debemos decir que limitar o realizar una lista restrictiva de las causales de una revocatoria podría ocasionar que exista algún caso no previsto y se estaría protegiendo a una autoridad que deba ser sometida a este proceso.

Asimismo es necesario tener presente que la Ley 30315 ya modificó este artículo, indicando que la consulta de revocatoria es en el segundo domingo del tercer año del mandato y además expresa la intervención de la ONPE en este proceso de revocatoria y sus funciones, situación que no se señalaba en las anteriores Leyes, así como el mes de adquisición de kits electorales para promover la revocatoria.

## **2.6.- Proyecto de Ley Nº 1723/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca modificar el artículo 95 de la Constitución Política del Perú con el fin de que exista la revocatoria para los Congresistas. Al respecto debemos decir que los principales argumentos presentados por los congresistas son:

- Si el poder viene del pueblo, el mismo que es conferido por los ciudadanos a los representantes a través de sufragio, lo democrático

sería que sean los ciudadanos los que tengan un control mayor sobre sus representantes.

- La finalidad de que pueda revocarse a los parlamentarios sirve de arma preventiva para evitar incumplimientos y violaciones a las propias normas por su calidad de Congresistas.

Consideramos que lo más factible y armonioso sería en tal caso la modificatoria a la Ley N° 26300, en su artículo 20 en la que aparte de poder revocarse a los alcaldes y regidores, autoridades regionales que provengan de elección popular, magistrados que provengan de elección popular, a los Congresistas de la República, pero mediante una renovación por tercios, no explícitamente como revocatoria, teniéndose presente que los Congresistas no manejan presupuesto.

### **2.7.- Proyecto de Ley N° 2035/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca realizar una modificatoria al artículo 25 de la Ley 26300 en el extremo que únicamente si se confirmase la revocatoria de más de dos tercios de los miembros del Concejo Municipal o del Consejo Regional se convoca a nuevas elecciones, basándose en que existe una falta de regulación y que la norma es utilizada para intereses políticos por parte de los que perdieron las elecciones municipales, promoviendo de esta forma la revocatoria a las autoridades electas causando desestabilización. Al respecto debemos decir que la Ley 30315 ya ha modificado el presente artículo, en el sentido que las autoridades revocadas serán reemplazadas completando el periodo para el que fueron elegidas, no pudiendo existir nuevas elecciones, de esta manera se evitan los enormes gastos que se realizan para convocar a nuevas elecciones, ya sean municipales o regionales. En esta modificatoria ya no nos habla de tercios.

### **2.8.- Proyecto de Ley N° 2079/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca modificar los artículos 23 y 25 de la Ley N° 26300 referidos al porcentaje de votación en la revocatoria y a la convocatoria de nuevas elecciones con la finalidad de perfeccionar la democracia participativa, evitar la desestabilización de los gobiernos locales y regionales al poco tiempo

de que se inicie su gestión, impidiendo de esta manera la realización de obras y la prestación de servicios.

Este proyecto busca la modificación del artículo 23 de la ley N° 26300 ya que para revocar a una autoridad se exige la existencia de la mitad más uno de los electores, sin embargo el proyecto de ley busca que este proceso tenga mayor legitimidad señalando que si la autoridad fue elegida con cierto porcentaje de votación, entonces con ese mismo porcentaje debe ser revocada.

Asimismo busca la modificación del artículo 25 de la Ley N° 26300 que señala que únicamente si se confirmase la revocatoria de más de un tercio de los miembros del Concejo Municipal se convoca a nuevas elecciones, buscando elevar la valla de las autoridades revocadas al 65% de los miembros de ambos concejos.

Podríamos decir que ambos artículos protegen a la autoridad que está pudiendo ser revocada ya que al estipular porcentajes como mínimo se podrá llevar a cabo este proceso de revocatoria, evitando de esta manera que se inicie dicho procedimiento al antojo de un número determinado de personas o por simple revanchismo de ciertos políticos que no alcanzaron ganar dichas elecciones y de esta manera se evita también gastos para convocar a nuevas y muchas veces insulsas elecciones.

Sin embargo es necesario tener presente que el artículo 23 fue modificado por el artículo 1 de la Ley 29313, al indicar que para revocar a una autoridad se requiere la mitad más uno de los votos válidos, votos que no consideran los nulos, en blanco o viciados y el artículo 25 fue modificado por el artículo 1 de la Ley 30315, en el sentido que las autoridades revocadas serán reemplazadas completando el periodo para el que fueron elegidas, no pudiendo existir nuevas elecciones, eliminando los tercios y sin considerar porcentajes propuestos.

### **2.9.- Proyecto de Ley N° 2087/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca modificar los artículos 20, 21, 22, 23,24 y 25 de la Ley 26300 referidos a las causales de la revocatoria, fundamentación, porcentaje de firmas, porcentaje de votación en la revocatoria, y nuevas elecciones, pretende que la revocatoria no sea personal sino por listas,

establezca plazos y etapas, número de firmas para la solicitud y número de votos para poder destituir a la autoridad que fue sometida a la consulta popular a fin de subsanar ciertos vacíos legales.

Es necesario precisar que el artículo 20 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313, el artículo 21 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315, el artículo 22 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315, el artículo 23 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y los artículos 24 y 25 de la Ley N° 26300 fueron modificados por el artículo 1 de la Ley 29313 y finalmente fueron modificados por el artículos 1 de la Ley N° 30315, conforme los argumentos anteriormente expuestos.

#### **2.10.- Proyecto de Ley N° 2094/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca modificar el artículo 21 de la Ley N° 26300, ya que este señala que no procede la revocatoria durante el primer y el último año de su mandato salvo el caso de magistrados, sin embargo consideramos que no debe proceder la revocatoria no solo en el primer año sino también en el segundo año ya que el revocar a una autoridad al año solo genera mayores gastos, retraso para la ciudad o distrito que lo eligió al paralizarse las obras, proyectos o intereses de su localidad y finalmente porque revocar en un año es muy pronto para poder evaluar a totalidad la gestión de un representante. Asimismo es necesario tener presente que la Ley 30315 ya modificó este artículo, indicando que la consulta de revocatoria es en el segundo domingo del tercer año del mandato.

#### **2.11.- Proyecto de Ley N° 2096/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca modificar los artículos 21, 22 y 25 de la Ley N° 26300 referidos a la procedencia del pedido de revocatoria, requisitos de adherentes y reemplazo de revocados, la Ley N° 26300 establece que la consulta de revocatoria se lleve adelante en una circunscripción electoral, si el 25% de los electores de una autoridad, con un máximo de 400,000 firmas, presenta dicha solicitud ante la oficina de procesos electorales, sin embargo el

presente proyecto elimina el tope de 400 000 firmas, estableciendo un 35% de electores. Asimismo el presente proyecto refiere que la ausencia de la documentación fundamentada y probada generará el rechazo de plano de la solicitud, a lo cual estamos de acuerdo con dicha medida ya que se evita que por revanchismos políticos se esté generando procesos insulsos y sin fundamento que logren sus malos objetivos. Además el presente proyecto indica que únicamente si se confirmase la revocatoria de más de la mitad de los miembros del Concejo Municipal o del Consejo Regional, se convoca a un nuevo proceso electoral, asumiendo mientras tanto las funciones los accesitarios o suplentes.

Es necesario precisar que el artículo 21 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315, el artículo 22 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315 y el artículo 25 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente fueron modificados por el artículos 1 de la Ley N° 30315 conforme los argumentos anteriormente expuestos.

#### **2.12.- Proyecto de Ley N° 2106/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca eliminar el artículo 31 de la Constitución Política del Perú en la parte que consagra como uno de los derechos de los ciudadanos, la participación en los asuntos públicos como la revocatoria de autoridades, dejando vigente la remoción, y el derecho a elegir libremente a sus representantes. Entre los argumentos indica que la figura de revocatoria desnaturaliza el diseño constitucional de la democracia representativa y desestabiliza a los gobiernos sub nacionales legítimamente constituidos. Sin embargo no estamos de acuerdo con la eliminación de la revocatoria ya que de alguna manera la existencia de este proceso obliga al mandatario a ser más eficiente en la labor encomendada, y logra que se revierta alguna situación negativa para el pueblo que está siendo representado por dicha autoridad, es una nueva oportunidad para que la ciudad o el distrito siga desarrollándose en todas las áreas, pero es necesario evaluar las ventajas y desventajas para el caso en específico.

### **2.13.- Proyecto de Ley Nº 2160/2012-CR:**

Este Proyecto de Ley busca modificar los artículos 21,22,23,25 y 29 de la Ley Nº 26300 referidos a la procedencia de la solicitud de revocatoria, requisito de adherentes, la votación aprobatoria para que se dé la revocatoria, reemplazo de revocados y el impedimento de las autoridades revocadas así como los artículos 10 y 23 de la Ley de Elecciones Municipales referidas a la inscripción de listas de postulantes y el cómputo y proclamación del alcalde, basándose en que únicamente puede revocarse la autoridad en el segundo año de gobierno, y las firmas que se necesitan para poder llevar adelante la consulta no debe ser inferior al 40% del total de votos válidos de la elección de la respectiva autoridad, asimismo para que proceda la revocatoria deberán de haber asistido por lo menos el 80% de los votantes hábiles que se encuentren registrados en el padrón electoral, además en caso de darse la revocatoria automáticamente asumen el cargo los accesorios o suplentes y finalmente el revocado no está apto para ser candidato en el mismo cargo en la elección siguiente.

Es necesario precisar que el artículo 21 de la Ley Nº 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley Nº 29313 y finalmente fue modificado por el artículo 1 de la Ley Nº 30315, el artículo 22 de la Ley Nº 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley Nº 30315, el artículo 23 de la Ley Nº 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley Nº 29313 y el artículo 25 de la Ley Nº 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley Nº 29313 y finalmente fue modificado por el artículos 1 de la Ley Nº 30315 y el artículo 29 de la Ley Nº 26300 fue modificado por el artículos 1 de la Ley Nº 30315, que a la vez incorpora el artículo 29-A referido a la rendición de cuentas, conforme a los argumentos anteriormente expuestos.

### **2.14.- Proyecto de Ley Nº 2197/2012-CR:**

La presente iniciativa, busca modificar los artículos 22 y 23 de la Ley Nº 26300, referido a los requisitos de adherentes y al porcentaje para que se produzca la revocatoria.

Su modificatoria propuesta establece el 25% de electores de una autoridad para poder realizar una consulta de revocatoria, eliminando el tope máximo de

400 000 firmas y que para revocar a la autoridad se requiera la mitad más uno de los votantes registrados en el padrón electoral.

Es necesario tener presente que el artículo 22 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315 y el artículo 23 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313, conforme a los argumentos anteriormente expuestos.

#### **2.15.- Proyecto de Ley N° 2201/2012-CR:**

El presente proyecto de Ley, busca modificar los artículos 22 y 25 de la Ley N° 26300, proponiendo dejar sin efecto el tope de 400 000 firmas para que pueda solicitarse la revocatoria y aumentar el número de autoridades municipales o regionales revocadas requeridas para convocar a nuevas elecciones.

Es necesario tener presente que el artículo 22 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315 y el artículo 25 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente fue modificado por el artículos 1 de la Ley N° 30315, conforme a los argumentos anteriormente expuestos.

#### **2.16.- Proyecto de Ley N° 2218/2012-CR:**

El presente proyecto de Ley, busca modificar los artículos 21,22 y 25 de la Ley N° 26300, proponiendo que la solicitud de revocatoria proceda solo en el segundo año del mandato, cambiando el máximo de 400 000 firmas por 900.000 para que pueda solicitarse la revocatoria y respecto de que únicamente si se confirmase la revocatoria de más de un tercio de los miembros del Concejo Municipal, se convoca a nuevos comicios para elegir a todo el Concejo de tal manera que se respete la distribución de acuerdo a la Ley N° 26864 (Ley de Elecciones Municipales), asimismo establece que solo cuando se revoque al Presidente y a un tercio del Consejo Regional se convocará a nuevas elecciones para elegir a su Presidente, Vicepresidente y todos los miembros del Consejo Regional.

No estamos de acuerdo en que se pretenda establecer el tope de 900 000 firmas ya que se seguiría violando el principio de igualdad, por lo que solo debe

permanecer que la consulta se lleve adelante en una circunscripción electoral si el 25% de los electores de una autoridad presentan su solicitud de la revocación, eliminando el máximo de firmas.

Estamos de acuerdo en que no se pueda revocar en el primer año sino en el segundo año ya que en el primer año aún la autoridad está tomando conocimiento de la gestión anterior y está por iniciar obras que considere necesarias o concluir las ya empezadas por la gestión pasada, por lo que resulta muy pronto revocar a una autoridad en su primer año.

Es necesario precisar que el artículo 21 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315, el artículo 22 de la Ley N° 26300, fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315 y el artículo 25 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente fue modificado por el artículos 1 de la Ley N° 30315 conforme a los argumentos anteriormente expuestos.

#### **2.17.- Proyecto de Ley N° 2274/2012-JNE:**

Este proyecto de Ley fue elaborado por el Jurado Nacional de Elecciones en trabajo conjunto con la Oficina Nacional de Procesos Electorales y la RENIEC buscando modificar la Ley N° 26300 casi en su totalidad con argumentos sólidos y probatorios como cuadros estadísticos, que nos permite estar de acuerdo en la mayor parte de sus modificatorias, este proyecto plantea la sustitución del sistema de adhesiones a través de formatos de recaudación de firmas de adherentes por la aplicación de la tecnología biométrica, además indica que en las jurisdicciones donde no sea posible implementar de manera inmediata el sistema de Registro biométrico se realizará en forma manual y en el caso que se emplee el sistema manual de adhesiones determinándose que un 30% de las firmas presentadas no pertenece al Registro, se declarará improcedente la solicitud presentada, asimismo plantea que las solicitudes sean fundamentadas y que sustenten los motivos para que pueda iniciarse el procedimiento, busca eliminar el límite de 400 000 firmas para que pueda solicitarse la revocatoria, dejando a salvo que la consulta se lleve adelante en una circunscripción electoral del 25% de los ciudadanos incluidos en el padrón electoral, asimismo busca fijar un cronograma detallado para la revocatoria,

el cual consideramos también que es conveniente a efectos de evitar vacíos y aprovechamientos indebidos, además indica que para que proceda la revocatoria será necesario que la cantidad de votos requeridos no sea menor a la cantidad de votos con los que el gobernante en consulta fue elegido, tampoco procede si los votos nulos o blancos juntos o separados excedan los dos tercios de la votación emitida, asimismo indica que las autoridades que asumen el mandato como resultado de la vacancia o inhabilitación por condena judicial durante el segundo, tercer o cuarto año de mandato no pueden ser sometidas al proceso de sufragio popular de revocatoria. Del análisis del presente proyecto encontramos que busca mejorar ampliamente la Ley N° 26300, eliminando los incentivos perniciosos, exigiendo aún más a los que quieren iniciar un proceso de destitución de autoridades elegidas y de esta manera pueda darse de forma más eficiente y responsable. Sin embargo es necesario tener presente que ya varios artículos de la Ley N° 26300 han sido modificados conforme los argumentos anteriormente expuestos.

#### **2.18.- Proyecto de Ley N° 2337/2012-CR:**

El presente proyecto de Ley, busca modificar los artículos 20, 21, 22 de la Ley N° 26300, referidos a quienes están sujetos a la revocatoria, a su procedencia y a los requisitos de los adherentes. Consideramos que el modificar el artículo 20 según lo determina la presente Ley resulta irrelevante en ese sentido ya que solo cambia ciertas palabras por otras de similar significado, respecto de que proceda la revocatoria en la mitad del periodo como pretende modificarlo en el artículo 21 resulta inexacto, ya que debiera establecerse el año y/o fecha determinada al ser impreciso indicar que se realice a la mitad de su mandato y finalmente respecto de pretender modificar en su artículo 22 que para destituir a una autoridad se necesita que sea igual o mayor al número de votación mediante la cual se eligieron las autoridades municipales o regionales, no estamos de acuerdo ya que debe llevarse a cabo con el 25% de las firmas de los electores de cada circunscripción. Es necesario precisar que el artículo 20 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313, el artículo 21 de la Ley N° 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29313 y finalmente fue modificado por el artículo 1 de la Ley N° 30315 y el artículo 22 de la Ley

Nº 26300 fue modificado por el artículo 1 de la Ley 30315, conforme a los argumentos anteriormente expuestos.

### 3.- ANÁLISIS DE LA LEY Nº 30315 QUE MODIFICA ALGUNOS ARTÍCULOS DE LA LEY Nº 26300:

La Ley materia de análisis que fuera publicada el 30 de Abril del 2015 cuenta con dos únicos artículos; siendo que en el primero de ellos se procede a modificar los artículos 21, 22, 24, 25 y 29 y además adiciona los artículos 29-A y 48 a la Ley Nº 26300; Ley que es materia de investigación en el presente documento. Es necesario por tanto considerarla a fin de poder establecer cuáles son los principales criterios que se han tomado en cuenta para modificar la norma y evaluar si se han considerado las observaciones que esta tesis realiza a la norma.

Cada artículo será analizado presentando un cuadro comparativo.

#### Artículo 21:

Ley 26300	Ley Nº 29313	Ley 30315
<p><b>Artículo 21:</b></p> <p>Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas. No procede la revocatoria durante el primero y el último año de su mandato salvo el caso de magistrados. La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, es fundamentada y no requiere ser probada. El Jurado Nacional de Elecciones, convoca a consulta electoral la que se efectúa dentro de los 90 días siguientes de solicitada formalmente.<sup>59</sup></p>	<p><b>Artículo 21:</b></p> <p>Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas. La consulta de revocatoria sólo procede una vez en el período de mandato, excluyendo la posibilidad de presentarla en el primer y último año, salvo el caso de los jueces de paz. La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, es fundamentada y no requiere ser probada. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) convoca a consulta electoral que se efectúa dentro de los noventa (90) días siguientes de solicitada formalmente.<sup>60</sup></p>	<p><b>Artículo 21: Procedencia de solicitud de revocatoria</b></p> <p>Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas. La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, procede por una sola vez en el período del mandato y la consulta se realiza el segundo domingo de junio del tercer año del mandato para todas las autoridades, salvo el caso de los jueces de paz que se rige por ley específica. La solicitud se presenta ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), debe estar fundamentada y no requiere ser probada. La Oficina Nacional de</p>

<sup>59</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 21.

<sup>60</sup>Ley N°29313 que modifica el artículo 21 de la Ley N°26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano

		<p>Procesos Electorales (ONPE) resuelve las solicitudes presentadas en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, en caso de ser denegada procede recurso de apelación ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) el cual resuelve dicho recurso en un plazo no mayor de quince (15) días calendario. No procede recurso alguno contra dicha resolución. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) convoca a consulta popular para las solicitudes que han sido admitidas. Las causales de vacancia o suspensión y los delitos no pueden ser invocados para sustentar los pedidos de revocatoria. La adquisición de kits electorales para promover la revocatoria se podrá efectuar a partir de junio del segundo año de mandato de las autoridades a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 20 de la presente Ley. Los fundamentos deben ser hechos públicos por los promotores y por los organismos electorales a través de los medios de comunicación desde que se declara admitida la solicitud de revocatoria y hasta que se realice la consulta.<sup>61</sup></p>
--	---	---

**Fuente: Elaboración propia**

Para esta norma se observan cambios fundamentales como son:

- a) Establece un calendario de fecha fija para llevarse a cabo el proceso de revocatoria: Este aporte en la legislación es importante en cuanto se establece que solo podrá llevarse a cabo un proceso de revocatoria contra la autoridad en particular.

<sup>61</sup>Ley N°30315 que modifica el artículo 21 de la Ley N°26300.

- b) Establece en procedimiento claro y con plazos definidos: Este aporte de la norma es un avance a fin de generar predictibilidad a los ciudadanos ya que ahora se cuenta con los pasos establecidos a seguir para un proceso de revocatoria y no se deja a criterio de la autoridad electoral, lo que ayuda y favorece al derecho ciudadano.
- c) Establece que no se pueden invocar las causales de vacancia o suspensión y los delitos para sustentar los pedidos de revocatoria: Es importante que los ciudadanos aprendan a usar los recursos con los que cuentan para ejercer su derecho de control invocando adecuadamente la figura jurídica que corresponda.

En cuanto a no solicitar como causal de revocatoria delitos, entendemos que los legisladores consideran que es importante la presunción de inocencia y que mientras no se tenga una sentencia firme no se puede determinar el destino de la autoridad por un proceso de revocatoria ya que se vulneraría un derecho superior como es precisamente ser considerado inocente; más aún cuando esta misma modificatoria establece la obligatoriedad de hacer públicos los fundamentos de la solicitud de revocatoria.

- d) Establece fechas fijas para la venta de Kits: Esto reafirma una vez más el interés de los legisladores de que se ordene el proceso de revocatoria generando un clima adecuado para que las autoridades electas cumplan con sus funciones.
- e) Establece la necesidad de hacer públicos los fundamentos tanto por los promotores como por los organismos electorales: Este aspecto lo consideramos importante ya que muchas veces los fundamentos de la solicitud de revocatoria no tienen sentido; algunas veces incluso se ha podido observar que las solicitudes de revocatoria se refieren a cualidades de la personalidad y costumbres de las autoridades que poco pueden determinar si cumplen o no con sus funciones.

Lo que podemos observar de la modificatoria de este artículo es que se insiste en que los fundamentos de la solicitud de revocatoria no sean probados; nadie dice que estas pruebas tengan que causar

convicción en los organismos electorales, pero si consideramos que es necesario probar de forma alguna la causal que alego para este proceso, más aún cuando estos fundamentos serán públicos y es necesario causar convicción en los ciudadanos.

**Artículo 22:**

Ley N° 26300	Ley N° 30315
<p><b>Artículo 22:</b> La consulta se lleva adelante en una circunscripción electoral, si el veinticinco por ciento de los electores de una autoridad, con un máximo de 400,000 firmas, presenta la solicitud de la revocación del mandato ante la oficina de procesos electorales correspondiente.<sup>62</sup></p>	<p><b>Artículo 22: Requisito de adherentes</b> La consulta se lleva adelante en cada circunscripción electoral si la solicitud está acompañada del veinticinco por ciento (25%) de las firmas de los electores de cada circunscripción y ha sido admitida.<sup>63</sup></p>

*Fuente: Elaboración propia*

Con la norma modificatoria se logra establecer igualdad para todos los distritos y provincias ya que para Lima provincia por el gran número de electores que alberga, se establecía un número máximo de firmas (400 000 firmas) a recolectar que equivalían a un 7% aproximadamente; pero se mantiene para los demás distritos y provincias que ya tenían la obligación de cumplir con el 25% que se legisla.

**Artículos 24 y 25:**

Es necesario realizar el análisis de estos dos artículos juntos ya que tienen conexión en lo que se determina en cada uno de ellos.

<sup>62</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 22.

<sup>63</sup>Ley N° 30315 que modifica el artículo 22 de la LeyN°26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

Ley N° 26300	Ley N° 29313	Ley N° 30315
<p><b>Artículo 24:</b></p> <p>El Jurado Nacional de Elecciones acredita como reemplazante de la autoridad revocada, salvo los jueces de paz, a quien alcanzó el siguiente lugar en el número de votos de la misma lista para que complete su mandato.<sup>64</sup></p>	<p><b>Artículo 24:</b></p> <p>El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) acredita como reemplazante de la autoridad revocada –salvo los jueces de paz–, para que complete el mandato, según las siguientes reglas:</p> <p>a) Tratándose del presidente regional, al vicepresidente regional.</p> <p>b) Tratándose del vicepresidente regional, a quien resulte elegido por el Consejo Regional entre los consejeros hábiles integrantes de la lista a la que pertenece la autoridad revocada, mediante votación de la mitad más uno del número legal de los consejeros.</p> <p>c) Tratándose simultáneamente del presidente regional y el vicepresidente regional, a quienes resulten elegidos por el Consejo Regional entre los consejeros hábiles integrantes de la lista a la que pertenecen las autoridades revocadas, mediante votación de la mitad más uno del número legal de los consejeros.</p> <p>d) Tratándose de un consejero regional, al correspondiente accesorio.</p> <p>e) Tratándose del alcalde al primer regidor hábil que sigue en la lista electoral a que pertenece la autoridad revocada.</p> <p>f) Tratándose de un regidor, al correspondiente suplente en la lista electoral a que pertenece el regidor revocado.<sup>66</sup></p>	<p><b>Artículo 24: Reemplazo de la autoridad revocada</b></p> <p>El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) acredita como reemplazante de la autoridad revocada -salvo los jueces de paz-, para que complete el mandato, según las siguientes reglas:</p> <p>a) Tratándose del presidente regional, al vicepresidente regional.</p> <p>b) Tratándose del vicepresidente regional, a quien resulte elegido por el Consejo Regional entre sus miembros hábiles integrantes de la lista a la que pertenece la autoridad revocada, con votación simple.</p> <p>c) Tratándose simultáneamente del presidente y vicepresidente regional, a quienes elija el Consejo Regional entre sus miembros hábiles integrantes de la lista a la que pertenecen las autoridades revocadas, con el voto favorable de la mitad más uno del número legal de los consejeros.</p> <p>d) Tratándose de un consejero regional, al correspondiente accesorio.</p> <p>e) Tratándose de un alcalde, al primer regidor accesorio en su misma lista.</p> <p>f) Tratándose de un regidor, al correspondiente accesorio de su lista.<sup>68</sup></p>

**Fuente: Elaboración propia**

<sup>64</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 24.

<sup>66</sup>Ley N°29313 que modifica el artículo 24 de la Ley N° 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

<sup>68</sup>Ley N°30315 que modifica el artículo 24 de la Ley N°26300.

<p><b>Artículo 25:</b></p> <p>Únicamente si se confirmase la Revocatoria de más de un tercio de los miembros del Concejo Municipal, se convoca a nuevas elecciones. Mientras no se elijan a los reemplazantes en el cargo, asumen las funciones los accesitarios. Se sigue el mismo procedimiento en el caso de confirmarse la Revocatoria de un tercio de los miembros del Consejo de Coordinación Regional, elegidos directamente. Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos.<sup>65</sup></p>	<p><b>Artículo 25:</b></p> <p>Únicamente si se confirmase la revocatoria de más de un tercio de los miembros del Concejo Municipal o del Consejo Regional, se convoca a nuevas elecciones. Mientras no se elijan a los reemplazantes en el cargo, asumen las funciones los accesitarios o suplentes. Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos.<sup>67</sup></p>	<p><b>Artículo 25: Reemplazo de revocados</b></p> <p>Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos. En ningún caso hay nuevas elecciones <sup>69</sup></p>
--	--	--

**Fuente: Elaboración propia**

Estos dos artículos abarcan una importante modificatoria a la norma en beneficio del Estado, esto debido a los enormes gastos que se venían llevando a cabo sobre todo al momento de realizar nuevas elecciones municipales (NEM) para la elección de nuevas autoridades que asumían el cargo por periodos cortos que incluso no permitían el normal desarrollo y progreso de los distritos o provincias sometidas a este tipo de elecciones.

A fin de comprender como se distribuye un gobierno de 4 años en tres autoridades distintas cuando son revocados es necesario observar la siguiente tabla:

<sup>65</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 25.

<sup>67</sup>Ley N°29313 que modifica el artículo 25 de la Ley N°26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

<sup>69</sup> Ley N°30315 que modifica el artículo 25 de la Ley N°26300.

**Tres períodos del mandato cuando hay Nuevas Elecciones Municipales:**

<b>Proceso de Revocatoria (REV)</b>	<b>Alcalde/regidor elegido</b>	<b>Alcalde/regidor provisional</b>	<b>Alcalde/Regidor por NEM</b>
REV 2004	1 año, 6 meses y 19 días	1 año y 14 días	1 año, 5 meses y 28 días
REV 2005 (1)	2 años, 7 meses y 3 días	1 año, 1 mes y 13 días	4 meses y 18 días
REV 2005 (2)	2 años y 10 meses	9 meses y 13 días	4 meses y 18 días
REV 2008	1 año, 11 meses y 7 días	11 meses y 22 días	1 año, un mes y un día
REV 2009	1 año, 10 meses y 28 días	6 meses y 7 días	6 meses y 25 días
REV 2012	1 año, 9 meses	8 meses y 7 días	1 año, 5 meses y 24 días
REV 2013 Lima	2 años, 2 meses y 17 días	8 meses	1 año, 1 mes y 13 días

***Fuente: Jurado Nacional de Elecciones, Una Onda Expansiva, Las revocatorias en Perú y en América Latina, agosto, 2014.***

Como se aprecia la distribución en el tiempo (4años de gobierno) del mandato en tres personas distintas no genera estabilidad en un gobierno y la imposibilidad del normal avance de un municipio; por lo que los ciudadanos deben comprender la necesidad de ejercer este derecho de control mediante la revocatoria pero también debe comprender que debe ser utilizado de manera consciente y cuando realmente sea necesario.

Es importante considerar además los sobrecostos que han venido generando los procesos de nuevas elecciones municipales que con esta norma modificatoria ya se eliminarían.

De acuerdo al Decreto Supremo Nro. 203-2013-EF y a solicitud del JNE se autorizó una Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, hasta por la suma de NOVENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 99 868 198,00), para atender los gastos de los organismos electorales para la realización de las nuevas Elecciones Municipales 2013 para la Municipalidad Metropolitana de Lima, la que se llevó a cabo el día 24 de noviembre de 2013, con la finalidad de elegir 22 autoridades municipales del Concejo Municipal; como se aprecia este gasto no se encuentra presupuestado y genera inestabilidad y recorte del uso del presupuesto nacional en otras actividades necesarias y ya presupuestadas con anterioridad; es por ello que la modificatoria es de importancia ya que no existirían nuevas elecciones generándose un ahorro importante para el Estado.

**Artículo 29:**

Ley N° 26300	Ley N° 30315
<p><b>Artículo 29:</b> Quien hubiere sido revocado del cargo para el que fue elegido está apto para ser candidato al mismo cargo en las siguientes elecciones.<sup>70</sup></p>	<p><b>Artículo 29: Impedimento de autoridades revocadas</b> La autoridad revocada no puede postular a ningún cargo en la entidad de la que ha sido revocada en la elección regional o municipal siguiente, según corresponda. Tampoco puede acceder a función pública bajo ninguna modalidad de contratación en la entidad de la que ha sido revocada hasta terminar el mandato para el que fue elegida. Salvo que al momento de postular haya sido trabajador a plazo indeterminado, para lo cual se reincorpora automáticamente a su puesto de origen.<sup>71</sup></p>

Como se aprecia en la modificatoria se impide que la autoridad que hubiera sido revocada pueda volver a postular en la elección inmediata y no se limita a esto, sino que también le impide incorporarse a la Municipalidad en cargo funcional alguno; esta modificatoria realizada por los legisladores refuerza la propuesta de esta tesis.

<sup>70</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 29.

<sup>71</sup>Ley N°30315 que modifica el artículo 29 de la Ley N°26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

Entendemos que este cuidado lo toma el legislador por cuanto considera necesario cautelar la decisión manifestada por los ciudadanos en un proceso de revocatoria; esto debido a que podría la autoridad revocada ingresar en un cargo funcional dentro de la Municipalidad o Gobierno Regional y continuar con las acciones que generaron su revocación..

### **Artículos Incorporados 29-A y 48**

#### **Artículo 29-A: Obligatoriedad de rendición de cuentas**

**Es obligatoria la rendición de cuentas de los ingresos y egresos indicando la fuente con sustento documental, tanto de los promotores como de la autoridad sometida a revocación. Su incumplimiento conlleva el pago de multa de hasta treinta (30) unidades impositivas tributarias (UIT) a favor de los organismos electorales.**

**Los promotores de manera individual o como organización deberán inscribirse en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) una vez convocado el proceso, a fin de quedar legitimados para promover la revocatoria o defender a la autoridad en proceso de revocación y serán reconocidos por resolución expresa de la autoridad electoral correspondiente, igualmente quedan obligados a rendir cuentas en las mismas condiciones referidas en el párrafo precedente.<sup>72</sup>**

#### **Artículo 48.- Normas supletorias**

**Los procesos de consulta establecidos en la presente Ley se rigen supletoriamente por las normas contenidas en la Ley Orgánica de Elecciones<sup>73</sup>**

---

<sup>72</sup>Ley N°30315 que incorpora el artículo 29-A en la Ley N°26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

<sup>73</sup>Ley N°30315 que incorpora el artículo 48 en la Ley N°26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

Como hemos venido desarrollando en el presente trabajo de investigación, hemos considerado siempre necesario e importante que tanto los promotores de una revocatoria como la autoridad revocada cumplan con rendir cuentas de la campaña que realizan para este proceso, ya que esto puede ayudar a la autoridad electoral y sobre todo a la ciudadanía, en primer lugar sabiendo si los promotores son financiados por candidatos que perdieron la elección conociendo de esta forma el real móvil de la revocatoria; en segundo lugar la ciudadanía podría fiscalizar el uso de los recursos públicos ya que podría darse el caso que se utilicen recursos públicos por parte de la autoridad sometida a revocatoria.

#### **4.- MODIFICACIONES QUE DEBEN REALIZARSE A LA LEY N° 26300:**

El ordenamiento jurídico encargado de normar y dar soporte legal a las instituciones de participación ciudadana dentro de las cuales se destaca la revocatoria, tal norma prevista por nuestro sistema legal peruano, es la ley N° 26300, referida a los derechos de participación y control ciudadano, la misma que fue elaborada considerando los principios democráticos existentes en nuestro país, sin embargo existen ciertas falencias que pueden ser mejoradas y que nos conlleven a contar con una herramienta legal más eficiente y que favorezca aún más a la participación ciudadana, por ello deben de realizarse modificaciones a dicha ley.

Una de las modificaciones que se propone es referida al artículo de la Ley N°26300, la misma que expresa lo siguiente:

**1.1 Artículo 9.- Los promotores podrán designar personeros ante cada uno de los Órganos Electorales para presenciar y fiscalizar todos los actos del proceso.<sup>74</sup>**

De la norma antes citada se desprende que son los sujetos activos, es decir los revocadores quienes tienen la posibilidad de nombrar a personeros que actúan en calidad de encargados de vigilar y observar la transparencia y normal desarrollo del proceso de revocatoria, teniendo como rol garantizar que en este proceso revocatorio se cumplan con todas las garantías normativas y se

---

<sup>74</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 9.

vele por que no hayan irregularidades o vicios que puedan restar transparencia a este proceso. Sin embargo debe de notarse que el artículo anteriormente referido únicamente hace referencia a que serán los promotores quienes pueden nombrar personeros, mas no menciona tal posibilidad para los sujetos pasivos, es decir para las autoridades respecto de las cuales se pretende su revocación.

Sobre tal omisión normativa, se genera una situación de desigualdad y de falta de equidad, la misma que atenta contra el derecho a la defensa y el derecho a la petición de las autoridades cuestionadas, ya que se les está negando la posibilidad de que ellas también puedan nombrar a sus personeros que observen y tutelen las etapas del procedimiento, en cuanto a ordinario y transparente desarrollo del proceso se refiere, más aún cuando cabe destacarse que en el caso de las autoridades esta facultad de nombrar personeros es aún más imperiosa y necesaria, puesto que la autoridad por la naturaleza de su cargo y las funciones que le competen como parte de la administración pública, son extensas y considerables, de allí que se afirme que no tengan la oportunidad necesaria como para que las autoridades personalmente se ocupen de la vigilancia de este proceso de revocatorio o al menos tendrán un margen reducido debido a sus funciones y es ahí que estas para garantizar que este proceso sea honesto, deben de nombrar a sus personeros. No obstante de ello tal posibilidad de designar personeros a las autoridades se les encuentra negada por lo que tenemos un proceso de revocatoria en donde existen revocadores, que son los promotores de la revocatoria y de otro lado tenemos a los revocados, que son las autoridades electas popularmente, y solamente a una de estas partes se les garantiza que puedan nombrar a colaboradores que velen por la transparencia de la revocación, mientras que a la otra parte no se les deja abierta esa posibilidad, con lo que se vulnera el derecho de defensa, ya que no podrán formular tan prontamente su reclamos y quejas como si pudiera hacerlo la otra parte y asimismo se les vulnera sus derecho de petición, ya que no podrán pedir que les permita nombrar a personeros. Es por ello que debería de permitírseles a las autoridades controvertidas nombrar a personeros, ya que las garantías de transparencia deben de ser asignadas para ambos lados, puesto que son ambas partes las que se ven directamente involucradas en el proceso de la revocatoria y el protagonismo recae en ambos, es así que no

puede ni debe darse medidas beneficiosas sobre honestidad y transparencia a favor de los revocadores y a los revocados no se les permita dicha facultad, debiéndose otorgar esta posibilidad también a las autoridades. Todo lo señalado dará como resultado un proceso con mayor transparencia, en donde tanto los gobernados como los gobernantes participan y de esa forma se favorece a la claridad del proceso de revocación.

**1.2 Artículo 10: Depurada la relación de suscriptores y no alcanzado el número necesario, los promotores tendrán un plazo adicional de hasta treinta días, para completar el número de adherentes requerido.<sup>75</sup>**

El artículo bajo análisis, aborda el tema de otorgamiento de plazo adicional en el caso de que no se haya logrado contar con las firmas requeridas para iniciar el proceso de revocación, por lo que ante la carencia de firmas solicitadas, se estima que esta omisión puede ser subsanada y se amplía el plazo para la entrega de firmas, en consecuencia se cuenta ahora con un período agregado de tiempo para la recolección de firmas. No obstante de ello y teniendo en cuenta que el proceso de revocatoria es uno que entraña naturaleza administrativa, es decir un proceso administrativo, los plazos como tales están fijados para ser cumplidos y los requisitos, merecen estricta observación y han de ser cumplidos fielmente, de allí que el otorgar un plazo adicional para la entrega de firmas es una medida desacertada, puesto que las firmas son las que dan cabida al porcentaje que se requiere para iniciar un proceso de revocatoria, lo cual significa que este es un requisito de máxima importancia. Es ante ello que si los promotores de la revocatoria no cumplieron con dicho requisito, debería de archiversse y dar por concluido el proceso de revocatoria y no darse ese plazo adicional. Sustenta aún más esta posición, el hecho de que es la RENIEC quien realiza este procedimiento de depuración, en el que se eliminan las firmas ya sea porque son falsas, porque no corresponden o porque existan casos de duplicidad o incluso de mayor número de firmas que pertenecen a un mismo firmante, lo cual puede ser empleado como una estrategia que pretende evadir

---

<sup>75</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 10.

creativamente la ley, ello es que se presentan las listas de las firmas adherentes aún a sabiendas de que no se cumplirá con el mínimo requerido, pero como existe la posibilidad de que se les amplíe por treinta días más igual lo hacen y con ello ganan más tiempo para la recolección de firmas, lo cual es una táctica utilitaria que no hace sino ser una forma imaginativa de cómo lograr conseguir más tiempo. Por lo tanto debe de suprimirse ese plazo adicional de treinta días y deberá de ordenarse el archivo del proceso de revocación.

### **1.3 Artículo 20°: La Revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a:**

- a) Alcaldes y Regidores.**
- b) Presidentes regionales, vicepresidentes regionales y consejeros regionales.**
- c) Jueces de paz que provengan de elección popular.<sup>76</sup>**

Consideramos como ya lo señalamos anteriormente que no corresponde revocar a los Jueces de paz ya que conforme lo establece la Ley N° 29824 (Ley de Justicia de Paz) en su artículo 9 referido a terminación del cargo, ya están establecidas las causales por las cuales un Juez de Paz deja su cargo, lo que es pertinente es que deban suprimirse los incisos 4 y 5 del artículo 9 de la Ley de Justicia de Paz ya que aparte de la revocación y remoción, se establecen cinco causales por tratarse de Jueces de Paz que incurran en negligencia, inconducta o incapacidad, existiendo de esta manera el mecanismo para dar por terminado el cargo, sin tener que recurrir a la figura de revocatoria y remoción, por lo cual nuestro aporte va enfocado a que el inciso c) del presente artículo sea eliminado por los fundamentos anteriormente señalados.

---

<sup>76</sup>Ley N°29313 que modifica el artículo 20 de la Ley N°26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

**1.4 Artículo 25°: Quienes reemplazan a los revocados completan el periodo para el que fueron elegidos éstos. En ningún caso hay nuevas elecciones.<sup>77</sup>**

Es preciso indicar que la Ley N°26300 establecía que únicamente si se confirmase la Revocatoria de más de un tercio de los miembros del Concejo Municipal, se convocaba a nuevas elecciones y hasta que no se elijan a los reemplazantes en el cargo asumían las funciones los accesitarios, posteriormente con la modificatoria que realiza la Ley N°29313, incluye la revocatoria de un tercio de los miembros del Consejo Regional y finalmente la Ley vigente N°30315, ya no nos habla sobre los tercios para que sean revocados y a su vez nos indica que en ningún caso hay nuevas elecciones, lo que nos parece correcto, situación que anteriormente no estaba regulada de esa forma permitiendo las nuevas elecciones, dándose mayores gastos e inestabilidad, sin embargo es necesario tener presente que este artículo en nuestro proyecto de Ley fue considerado en un similar sentido con fecha anterior a la modificatoria del presente artículo, siendo preciso señalar que fue considerada nuestra propuesta para dicha modificatoria.

**1.5 Artículo 29°: Impedimento de autoridades revocadas**

**La autoridad revocada no puede postular a ningún cargo en la entidad de la que ha sido revocada en la elección regional o municipal siguiente, según corresponda. Tampoco puede acceder a función pública bajo ninguna modalidad de contratación en la entidad de la que ha sido revocada hasta terminar el mandato para el que fue elegida. Salvo que al momento de postular haya sido trabajador a plazo indeterminado, para lo cual se reincorpora automáticamente a su puesto de origen.<sup>78</sup>**

Anteriormente, este artículo posibilitaba la elección de la autoridad revocada, incluso para su mismo cargo y aún más grave que pueda presentarse en las

---

<sup>77</sup>Ley N°30315 que modifica el artículo 25 de la Ley N°26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

<sup>78</sup>Ley N°30315 que modifica el artículo 29 de la Ley N°26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

próximas e inmediatas elecciones. De una reflexión de la naturaleza y propósito de la institución de la revocatoria, se descubrirá que la ciudadanía decide llevar adelante este proceso de revocación, debido a la pérdida de confianza en sus autoridades a lo cual se añade que su impacto es grave y de efectos generales lo cual hace que sea la sociedad en su conjunto la que exprese su rechazo y por la gravedad del asunto, sea preferible retirar a dicha autoridad. Habiendo demostrado la autoridad que no ha sido confiable, eficiente, digna del cargo o contraria a los intereses de la población y por tales circunstancias no puede proseguir al frete del cargo y se requiere su revocación.

De lo anotado puede deducirse que la autoridad cumple funciones en un determinado cargo y la población decide que sea revocada del cargo. De allí que resulte inverosímil y falta de lógica, que esta misma autoridad revocada pueda volverse a presentar nuevamente para el mismo cargo en las próximas elecciones, cuando fue retirado de dicho cargo porque no estuvo a la altura de él. Es un despropósito considerar que la autoridad puede volverse elegir inmediatamente para el mismo cargo, ya que la población ha expresado que sea retirada y lo que es aún más cuestionable es que pueda presentarse en las próximas elecciones. Por lo que si bien es cierto puede ocurrir que los errores de una autoridad no deben de suponer una condena eterna, si lo es que debe de extenderse la prohibición de no postular al mismo cargo al menos por un periodo electoral, de tal forma que pueda postular pero no en los próximos comicios electorales, sino que deberá de aguardar un periodo más y en ese esquema es que nuestro proyecto de Ley fue enfocado, sin embargo es necesario tener presente que este artículo en nuestro proyecto de Ley fue considerado en un similar sentido pero con mayores restricciones con fecha anterior a la modificatoria del presente artículo, siendo preciso señalar que fue considerada nuestra propuesta para dicha modificatoria.

## CAPITULO II

### EL PROCESO DE REVOCATORIA Y LA NECESIDAD DE SU REGULACIÓN. (RESULTADOS)

Es necesario realizar un análisis a través de las tablas y gráficas con la finalidad de conocer en forma clara lo que este proceso implica, la recolección de la información se ha realizado en base a la observación documental y al cuestionario formulado a los Congresistas del Perú.

La información en las tablas y gráficas están referidas a la participación ciudadana, el costo, el número de autoridades sometidas a consulta en los últimos años, la revocatoria en otros países y de esta manera determinar la importancia que tiene el que se modifique la ley N°26300 así como la necesidad de regulación de la revocatoria que vaya acorde a la realidad del país.

Determinar la problemática existente en los procesos de revocatoria en el Perú.

Tabla N° 1

Costos de revocatorias y nuevas elecciones (1997-2013)

COSTOS DE REVOCATORIAS Y NUEVAS ELECCIONES (1997-2013)		
AÑO	DESCRIPCIÓN DEL PROCESO	TOTAL
1997	Rev. (23-11-1997)	6 000,000
2011	Rev. (25-11-2001)	24700,862
2004	Rev. (17-10-2004)d	20179,523
2005	Rev. (03-07-2005)	
	Rev. (30-10-2005)	
	E MC – “NEM” (30-07-2005)	11 348,486
2006	NEM (13-08-2006)	1008,568
2008	Rev. (07-12-2008)	32970,000
2009	Rev. (29-12-2009)	
	NEM (29-11-2009)	30 000,000
2010	NEM (06-06-2010)	5280,095
2012	Rev. (30-09-2012)	
	Rev. (Preliminar)	46 471,688
2013	Rev. Lima Metropolitana	
	(17-03-2013) (*)	104 598,572
	Rev. (07-07-2013) (**)	44 417,088
	NEM (07-07-2013) (***)	44 540,834
	<b>TOTAL</b>	<b>193 556,494</b>
	Total CPR Y NEM	
	Del año 1997 a 2013	<b>371 515,716</b>

(\*) Importe solicitado, en la etapa de formulación presupuestaria

(\*\*) Importe solicitado, el cual aún no ha sido aprobado

(\*\*\*) Importe Transferido mediante D.S. 048-2013-EF

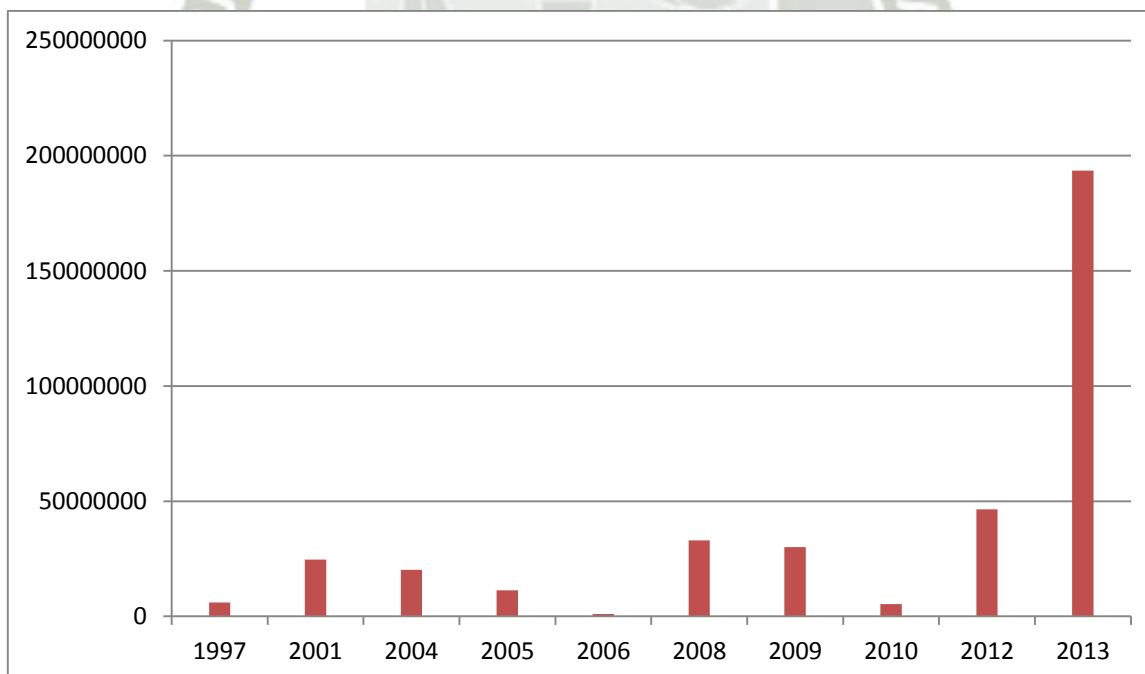
**Fuente: Jurado Nacional de Elecciones.**

Conforme se aprecia de la tabla 1 los costos que genera las consultas populares sobre revocatoria son muy onerosos para el país, habiéndose incrementado excesivamente en el año 2013 a S/193 556,494 ocasionando una grave pérdida en el presupuesto de la Nación.

Es necesario crear mecanismos que permitan reducir los gastos que generan los procesos de revocatoria y educar e informar a la población respecto a la pérdida económica que ocasiona para el Estado.

### GRÁFICA N°1

#### Costos de revocatorias y nuevas elecciones (1997-2013)



**Fuente: Jurado Nacional de Elecciones**

Conforme se aprecia de la gráfica, a partir del año 2012 los gastos que generan

**Filas:** Expresan cifras en nuevos soles.

**Columnas:**

Expresan los años en los que se realizaron los gastos de revocatorias y nuevas elecciones

los procesos de revocatoria se han incrementado, habiéndose producido en el año 2013 un aumento considerable llegando éstos a S/. 193 556,494 Siendo imprescindible adoptar las medidas necesarias para reducirlos, sin que ello signifique perjuicios en los procesos de revocación.

### Tabla N° 2

**Establecer si los mecanismos de revocatoria en los lugares donde se aplicó han producido los efectos esperados en el fortalecimiento de la gobernabilidad y en la mejora de la calidad de vida.**

**Fortalecimiento de la gobernabilidad respecto de las autoridades revocadas 1997-2013**

**AUTORIDADES REVOCADAS 1997-2013**

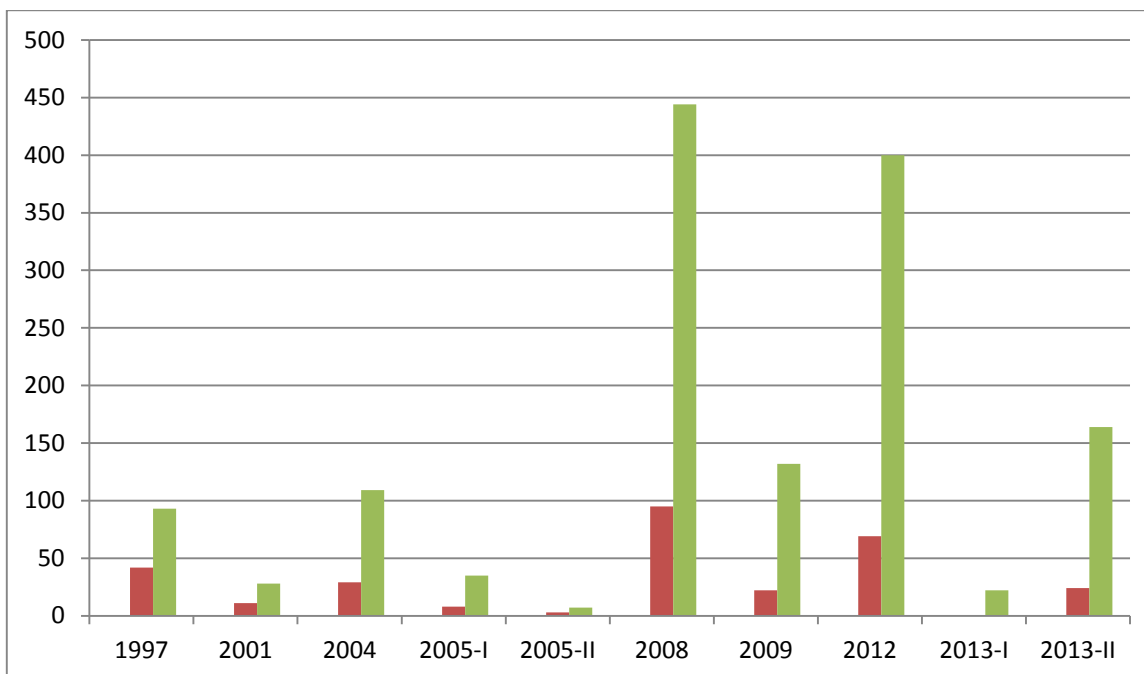
<b>Años</b>	<b>Alcaldes</b>	<b>Regidores</b>	<b>Total</b>	<b>Alcaldes Revocados</b>	<b>Regidores Revocados</b>
<b>1997</b>	61	129	190	42	93
<b>2001</b>	166	461	627	11	28
<b>2004</b>	187	691	878	29	109
<b>2005-I</b>	13	54	67	8	35
<b>2005-II</b>	6	21	27	3	7
<b>2008</b>	240	999	1239	95	444
<b>2009</b>	67	271	338	22	132
<b>2012</b>	264	1040	1304	69	400
<b>2013-I</b>	1	42	34	0	22
<b>2013-II</b>	119	471	590	24	164
<b>TOTAL</b>	<b>1124</b>	<b>4179</b>	<b>5303</b>	<b>303</b>	<b>1434</b>

*Fuente: Jurado Nacional de Elecciones.*

Conforme aparece del contenido de la tabla 2 en el periodo 1997-2013 se han revocado un total de 303 alcaldes y 1434 regidores, cuyas autoridades fueron sometidas a consulta, habiéndose fortalecido la gobernabilidad en los lugares donde se efectuaron dichas consultas al haber existido consenso en la población.

## GRÁFICA Nº 2

### Fortalecimiento de la gobernabilidad respecto de las autoridades revocadas. 1997-2013



**Fila:** Expresa el número de Alcaldes y Regidores que fueron revocados.

**Columna:** Expresa los años en que se llevó a cabo la revocatoria de Alcaldes y Regidores

- Alcaldes
- Regidores

**Fuente:** Jurado Nacional de Elecciones.

La gráfica 2 muestra la cantidad de alcaldes y regidores revocados en el país en el periodo 1997-2013, habiéndose contribuido con la gobernabilidad eligiéndose nuevas autoridades conforme a la voluntad popular en los lugares donde se efectuaron las revocatorias.

Precisar la razón por la que en el Perú en perspectiva comparada es país con mayor cantidad de procesos de revocatoria en el mundo.

Tabla N° 3

El Perú, país con mayor cantidad de procesos de revocatoria comparado con otros países.

**LA REVOCATORIA EN DIFERENTES PAÍSES**

País	Año de Introducción	Número de Referendos
Estados Unidos	1903	Estimado en más de 4000
Argentina	1933	Estimado en media docena
Bolivia	2009	00
Colombia	1991	33
Ecuador	1998	78
Perú	1993	5303
Venezuela	1999	10

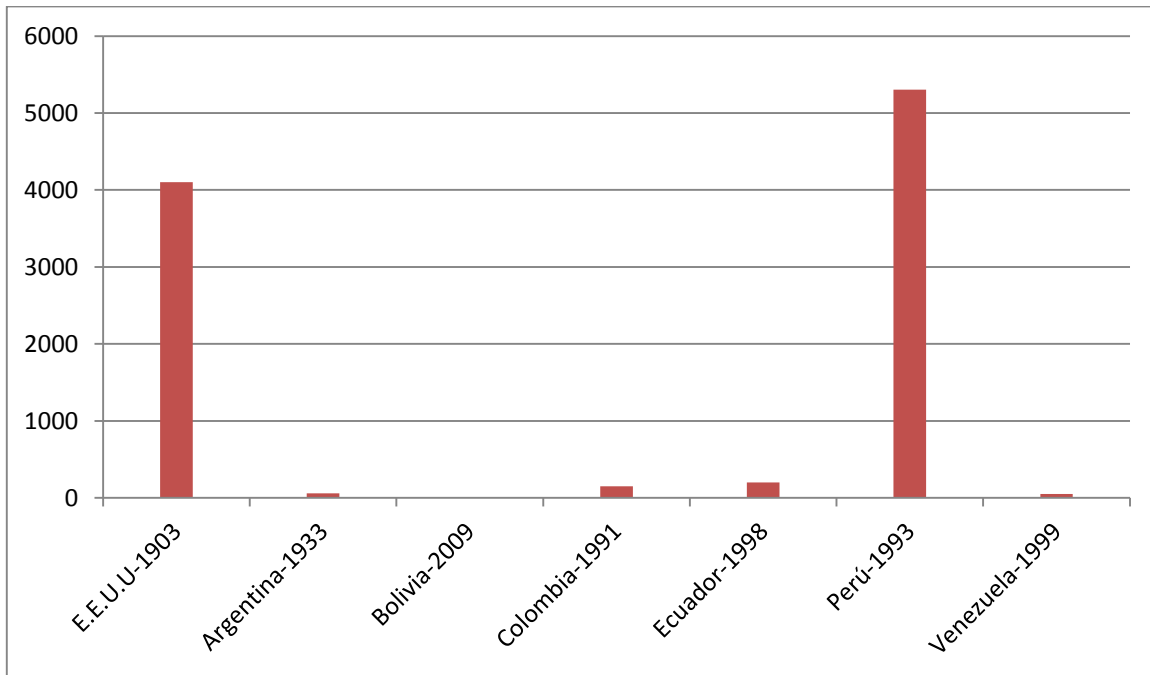
*Fuente: Jurado Nacional de Elecciones, Boletín Revocatoria en Debate.*

Desde la creación de la revocatoria en el Perú en el año 1993 se generaron 5303 solicitudes superando a Estados Unidos que ideó este mecanismo en 1903 y en 110 años los pedidos superan los 4000.

Podemos observar que el Perú es el país que cuenta con mayores solicitudes de revocatoria por múltiples factores como son: Culturales, facilidad para iniciar el proceso de revocatoria, económico, político, etc.

### GRÁFICA N° 3

#### El Perú, país con mayor cantidad de procesos de revocatoria comparado con otros países



**Fila:** Expresa el número de referendos.

**Columna:**

- Expresa los países en que se llevó a cabo los Referendos y el año en que se introdujo el referendo.

**Fuente:** Jurado Nacional de Elecciones, *Boletín Revocatoria en Debate*.

La gráfica expresa la cantidad de consultas sobre revocatorias en el Perú desde la fecha de creación de este mecanismo en nuestro país en 1993, teniendo el índice más alto en consultas de revocatoria con 5303, respecto de otros países de Sudamérica.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Los procesos de revocatoria en el Perú lejos de ser un mecanismo que permita el fortalecimiento de la sociedad civil, mediante su participación directa en la democracia, ha llegado a convertirse en un mecanismo de revanchismo político que lejos de generar control y fiscalización ciudadana se ha convertido en un acto de represión y coacción a las autoridades para el logro de objetivos que no se condicen con la real participación ciudadana por lo que la hipótesis ha sido probada.

**SEGUNDA:** Se ha podido observar que existe un porcentaje alto de alcaldes que a pesar de haber sido revocados, son electos con posterioridad, lo que demuestra que la población no busca el fortalecimiento de la democracia sino el revanchismo político o el “*dar lecciones*” a las autoridades, por lo que la hipótesis ha sido probada.

**TERCERA:** Es evidente que el lograr cambios en la norma que impidan la casi libre presentación de solicitudes de revocatoria ocasionaría una reducción en las mismas; pero también se hace evidente la necesidad de educar a los ciudadanos en el real conocimiento de la utilidad de una revocatoria, ya que como se evidencia en los diferentes procesos desarrollados este mecanismo no está siendo utilizado en su esencia, por lo que la hipótesis ha sido probada.

**CUARTA:** Es evidente que la razón por la que el Perú es el país con mayor cantidad de procesos de revocatoria en el mundo se debe a la carencia de cultura política, partidos divididos y por la facilidad de acceder a estos procesos revocatorios que ha contemplado la Ley Nro 26300, por lo que la hipótesis ha sido probada.

## SUGERENCIAS

**PRIMERA:** Debe de introducirse una modificación en el artículo 9 de la ley N° 26300, puesto que la misma solo señala que son los promotores los que pueden nombrar para que puedan ser observadores y verificadores de la legalidad en la conducción del proceso, lo cual es una media restrictiva ya que debería de brindarse la misma facultad a las autoridades cuestionadas a fin de que se salvaguardar el derecho de defensa y estos también puedan nombrar a personeros que vigilen el desenvolvimiento del proceso.

**SEGUNDA:** Ha de modificarse el artículo 10 de la ley N°26300, debido a que estipula dicha norma que si no han cumplido con las firmas requeridas se amplía el plazo para la presentación de las mismas por un periodo de treinta días más, lo cual significa que no existe apoyo por parte de la población, por lo que el procedimiento debe concluir y no darse un plazo adicional, debiéndose dar por terminado el procedimiento ante el incumplimiento de los requisitos.

**TERCERA:** En cuanto a los cargos susceptibles de revocación, ha de modificarse el artículo 20 de la Ley N° 26300 (modificado por la Ley N° 29313) ya que no corresponde revocar a los Jueces de Paz ya que conforme lo establece la Ley N°29824 (Ley de Justicia de Paz) en su artículo 9 referido a terminación del cargo, ya están establecidas las causales por las cuales un Juez de Paz deja su cargo debiendo suprimirse los incisos 4 y 5 del artículo 9 de la Ley de Justicia de Paz ya que aparte de la revocación y remoción, se establecen cinco causales por tratarse de Jueces de Paz que incurran en negligencia, inconducta o incapacidad, existiendo de esta manera el mecanismo para dar por terminado el cargo, sin tener que recurrir a la figura de revocatoria y remoción.

**CUARTA:** Respecto de los artículos 25 y 29 de la Ley N° 26300 (modificados por la Ley N°30315) cuentan con similar sentido a lo propuesto por nuestro proyecto de Ley, presentado con fecha anterior a la modificación, sin embargo consideramos que lo correcto es señalar que son los accesitarios los que deben de reemplazar a los revocados completando el periodo electoral para el que fueron elegidos, no existiendo nuevas elecciones en ningún caso.

## PROYECTO DE LEY

### Artículo 1.- Del objeto de la ley

La presente ley está destinada a consolidar el proceso de la revocatoria de autoridades, afianzando las garantías democráticas y perfeccionando el mecanismo de la revocatoria, adecuando con mayor precisión sus alcances legales a la realidad de nuestro país, conforme a los principios democráticos propios de un estado de derecho.

### Artículo 2.- Sobre la modificación a la Ley 26300

Ha de modificarse los artículos 9, 10 de la Ley N° 26300, el artículo 20 de la misma Ley modificado por la Ley 29313 y los artículos 25 y 29 de la misma Ley, modificados por la Ley N°30315, con el siguiente texto:

Artículo 9.- Los promotores podrán designar personeros ante cada uno de los Órganos Electorales para presenciar y fiscalizar todos los actos del proceso.<sup>79</sup>

***Modificado por: Podrán designar a personeros tanto los promotores como las autoridades respecto de las cuales se solicita su revocación, a efecto de presenciar y fiscalizar todos los actos del proceso.***

Artículo 10.- Depurada la relación de suscriptores y no alcanzado el número necesario, los promotores tendrán un plazo adicional de hasta treinta días, para completar el número de adherentes requerido.<sup>80</sup>

***Modificado por: Habiéndose depurado la relación de suscriptores y en caso de no haber alcanzado el número obligatoriamente requerido, se deberá de disponer el archivo inmediato del proceso de revocatoria.***

---

<sup>79</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 09.

<sup>80</sup>Ley de los derechos de participación y control ciudadano (26300), artículo 10.

Art 20.- La revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a:

- a) Alcaldes y Regidores.
- b) Presidentes Regionales, vicepresidentes regionales y consejeros regionales.
- c) Jueces de Paz que provengan de elección popular.<sup>81</sup>

***Modificado por: La revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a:***

- a) Alcaldes y Regidores.***
- b) Gobernadores Regionales, vicegobernadores regionales y consejeros regionales.***

Artículo 25°.- Quienes reemplazan a los revocados completan el periodo para el que fueron elegidos éstos. En ningún caso hay nuevas elecciones.<sup>82</sup>

***Modificado por: Los accesorios reemplazan a los revocados y completan el periodo electoral para el que fueron elegidos. No habrá nuevas elecciones en ningún caso.***

Artículo 29°.- Impedimento de autoridades revocadas.

La autoridad revocada no puede postular a ningún cargo en la entidad de la que ha sido revocada en la elección regional o municipal siguiente, según corresponda. Tampoco puede acceder a función pública bajo ninguna modalidad de contratación en la entidad de la que ha sido revocada hasta terminar el mandato para el que fue elegida. Salvo que al

---

<sup>81</sup>Ley N°29313 que modifica el artículo 20 de la Ley N°26300 de los derechos de participación y control ciudadano.

<sup>82</sup>Ley N°30315 que modifica el artículo 25 de la Ley N°26300 de los derechos de participación y control ciudadano.

momento de postular haya sido trabajador a plazo indeterminado, para lo cual se reincorpora automáticamente a su puesto de origen.<sup>83</sup>

***Modificado por: Quien hubiere sido revocado del cargo para el que fue elegido, no podrá postular para ser candidato al mismo cargo en las próximas elecciones, ni ejercer función pública en la misma entidad hasta la culminación de su mandato para el que fue elegido.***

**Disposición Derogatoria Única:**

**Deróguense los incisos 4 y 5 del artículo 9 de la Ley N°29824- Ley de Justicia de Paz.**



---

<sup>83</sup>Ley N°30315 que modifica el artículo 29 de la Ley N°26300 de los derechos de participación y control ciudadano.

## BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ALFARO LIMAYA, Javier, Nueva Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, Editorial Marketing Consultores S.A., Perú, 2003.
- 2.- ALFARO LIMAYA, Javier, Manual del Alcalde y Regidor Moderno, Editora Fecat, Perú, 2004.
- 3.- ALFARO LIMAYA, Javier, Legislación sobre Descentralización y Regionalización, Ediciones Guerreros, Perú, 2003.
- 4.- ALFARO LIMAYA, Javier, Manual de Legislación Laboral, Editora Fecat, Perú, 2003.
- 5.- ASOCIACIÓN PERUANA DE DERECHO MUNICIPAL, Memorias del Primer Congreso Nacional de Derecho Municipal, descentralización y Gobernabilidad, Editorial Adrus, Perú, 2010.
- 6.- CANSECO CISNEROS, Javier Diez, Proyecto de Ley N° 1437/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 17 de agosto del 2012, a iniciativa del Congresista.
- 7.- GARCÍA BELAUNDE, Víctor Andrés, Proyecto de Ley N° 2096/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 10 de abril del 2013, a iniciativa del Congresista.
- 8.- CARRIÓN, PH.D, Julio F, Cultura Política de la Democracia en Perú 2012, Biblioteca Nacional del Perú, Perú 2012.
- 9.- CASTIGLIONI GHIGLINO, Julio César, El Municipio, Editorial Grijley, Perú, 1997.
- 10.-CÉSPEDES ZAVALA, Adolfo, La Prueba en el Procedimiento Administrativo, Gaceta Jurídica, Perú, 2011.
- 11.- DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Elecciones 2001 Informe de Supervisión de la Defensoría del Pueblo, Hecho en el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional, Perú 2001.

- 12.- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, término revocación.
- 13.- GODOS RAZURI, Víctor, Derecho Municipal, Editorial Moreno S.A., Perú, 2002.
- 14.- GODOS RAZURI, Víctor, Derecho Municipal y Regional Desarrollo Planificación y Gestión Municipal y Regional, Editorial Grijley, Perú 208.
- 15.- GUERRA MALAVERRI, Jéssica, Proyecto: Gobernanza Democrática y Gestión Territorial, por Coordinadora de Gobernabilidad y Gestión Territorial.
- 16.- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, Compendio de Legislación Electoral, Hecho en el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional, Perú 2009.
- 17.- LEY N° 26300 “Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos”, dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los 2 días del mes de mayo de 1994, Alberto Fujimori Fujimori Presidente Constitucional de la República.
- 18.- LUNA GÁLVEZ, José, Proyecto de Ley N° 2218/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 13 de mayo del 2013, a iniciativa del Congresista.
- 19.- MONTOYA ALBERTI, Ulises, Revocatoria, Vacancia y Suspensión de Autoridades Regionales y Municipales, editorial Márquez Editores, 2012
- 20.- MORÓN URBINA, Juan Carlos, Derecho Procesal Administrativo Doctrina, Legislación, Jurisprudencia, Práctica Administrativa, Editorial Rodhas, Perú 1999.
- 21.- OMONTE DURAND, María del Carmen, Proyecto de Ley N° 2087/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 04 de abril del 2013, a iniciativa del Congresista.
- 22.- PORTUGAL CATACTORA, Mariano, Proyecto de Ley N° 2201/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 09 de mayo del 2013, a iniciativa del Congresista.

23.- REÁTEGUI FLORES, Rolando, Proyecto de Ley N° 2064/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 03 de abril del 2013, a iniciativa del Congresista.

24.- SANTA MARÍA CALDERÓN, Luis, Legislación Municipal Comentada, Editora Normas Legales S.A.C, Perú 2003.

25.- SANTA MARÍA CALDERÓN, Luis, Legislación Municipal, Editora Normas Legales S.A.C, Perú 2003, Perú, 2001.

26.- VALDIVIA CANO, Ramiro, Diccionario de Derecho Electoral Peruano.

27.- VALDIVIA CORREA, Fernando, Mecanismo del Control del Poder: Revocatoria, monografía.

28.- VERDUGO SILVA, Julio Teodoro, [www2.congreso.gob.pe](http://www2.congreso.gob.pe), La Revocatoria del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano

29.- ZAMUDIO BRICEÑO, Tomás, Proyecto de Ley N° 2094/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 09 de abril del 2013, a iniciativa del Congresista.

30.- ZAS FRIZ, Johnny, Gestión Pública Regional y Municipal, Ediciones Caballero Bustamante S.A.C, 2009.

## HEMEROGRAFÍA

- 1.- Belaunde, S. & Calderón a. Más allá de lo (políticamente) evidente. Semana Económica, (1304), 4-6, 2012.
- 2.-Revocatoria de autoridades: ¿ejercicio democrático o escollo a la gobernabilidad?, Actualidad gubernamental, (40), III-4, 2012.
- 3.- Salas Vásquez, P.P. La revocatoria de autoridades: a propósito del pedido de revocatoria contra la alcaldesa de Lima. Actualidad Jurídica, (218), 181-184, 2012.
- 4.-Távora Córdova Francisco, Boletín Revocatorio en Debate, Octubre, 2013.

## INFORMATOGRAFÍA

- 1.- <http://www.jne.gob.pe>
- 2.- <http://www.onpe.gob.pe/inicio.php>
- 3.- <http://www.reniec.gob.pe/portal/intro.htm>



**ANEXO N°1  
PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA**

**ESCUELA DE POSTGRADO**

**MAESTRIA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**



**NECESIDAD DE REGULACIÓN LEGAL DE LOS PROCESOS DE  
REVOCATORIA PREVISTO EN LA LEY DE LOS DERECHOS DE  
PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO 26300 EN EL PERÚ AL 2013**

Proyecto de Tesis presentado por la Bachiller:

**ANGELINA NORMA FALCONÍ HERRERA**

Para optar el Grado Académico de:

**MAGISTER EN DERECHO  
CONSTITUCIONAL**

AREQUIPA-PERU

2014

## I PREAMBULO

En los últimos tiempos se ha visto los defectuosos procesos de revocatoria que afronta nuestro país, esta fue mi motivación para realizar esta investigación que es de gran importancia, ya que lo que busco es dar a conocer la deficiente regulación legal que tiene la Ley N° 26300, en la cual se puede apreciar que existen limitaciones en su contenido, evolución, aspectos y aplicación siendo el único perjudicado el ciudadano dentro de un proceso de revocatoria, al estar este proceso desnaturalizado por las malas prácticas electorales ocurridas en el Perú hasta el año 2013.

Asimismo con la presente investigación no busco solamente dar a conocer al ciudadano las deficiencias de una ley sino que también busco se modifique en dicha ley los artículos desfasados e inadecuados en tiempos como los de hoy. Me interesa investigar a fondo el tema de la revocatoria y su regulación ya que conforme a mis vivencias y estudios realizados veo que en la ley se aprecia además causales muy genéricas y que permiten que se cometan excesos tales como abuso de poder, negligencia, pérdida de confianza, desinterés en sus funciones, incapacidad de gestión, maltrato a la población, violación a los acuerdos del concejo municipal, incapacidad para el diálogo. Siendo así y como ciudadana no puedo permitir que mis derechos se sigan violando al amparo de ciertos vacíos que tiene la referida Ley donde finalmente es toda una población la que se ve perjudicada constantemente.

## II.- PROBLEMA DE INVESTIGACION

### 1.1 ENUNCIADO

Modificación de la regulación legal de los procesos de revocatoria previsto en la Ley de los derechos de participación y control ciudadano 26300 en el Perú al 2013.

## 1.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

### 1.2.1 CAMPO, ÁREA Y LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

-Campo: Derecho

-Área : Derecho Público

-Línea : Derecho Constitucional

### 1.2.2 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

VARIABLES	INDICADORES	SUBINDICADORES
<p>Variable independiente</p> <p><b>Revocatoria</b></p> <p>La revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a las autoridades elegidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Democracia</li> <li>- Antecedentes</li> <li>- Mecanismo de participación y control ciudadano.</li> <li>- Procedimiento de Remoción de un cargo público a determinada autoridad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Directa.</li> <li>- Representativa</li> <li>- Participativa.</li> <li>- Legislación comparada</li> <li>- Continuidad.</li> <li>- Ventajas y Desventajas</li> <li>- Modificación.</li> <li>- Supresión.</li> </ul>
<p>Variable dependiente</p> <p><b>Regulación legal</b></p> <p>La revocatoria está regulada por distintas normas y leyes. Ejemplo la ley 26300.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 26300</li> <li>- Normas del JNE.</li> <li>- Proyectos de Ley</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cambios.</li> <li>- Ventajas y Desventajas.</li> </ul>

### 1.2.3 INTERROGANTES

- 1) ¿Cuál es la problemática existente en los procesos de revocatoria en el Perú?

- 2) ¿Los mecanismos de revocatoria en los lugares donde se aplicó han producido los efectos esperados en el fortalecimiento de la gobernabilidad y en la mejora de la calidad de vida?
- 3) ¿La existencia de la revocatoria y su adecuada regulación contribuiría a la generación de medios para preservar el sistema político?
- 4) ¿Cuál es la razón por la que en el Perú en perspectiva comparada es el país con mayor cantidad de procesos de revocatoria en el mundo?

#### 1.2.4 TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACION

- Tipo de investigación: Documental
- Nivel de investigación: Descriptivo

### 1.3 JUSTIFICACION

**Relevancia Jurídica.-** La Ley N° 26300 “Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos” regula la revocatoria, sin embargo se han identificado ciertos vacíos legales que están haciendo ineficiente dicha ley, ya que existen artículos de la misma que carecen de precisión y algunos otros de actualidad por lo que es necesario una modificación que nos permita que esta ley cumpla con su finalidad y sus objetivos siendo necesario que dichos cambios se engloben en el derecho que tiene todo ciudadano de poder revocar a sus autoridades.

**Relevancia científica.-** A nivel nacional se han pronunciado diferentes especialistas, autoridades y la ciudadanía en general sobre la revocatoria a raíz del proceso llevado a cabo respecto de la Alcadesa de Lima Susana Villarán. Sólo por mencionar algunos nombres. Congresistas de la República: Mariano Portugal Catacora, Marco Falconí Picardo, Carmen Omonte, Víctor García Belaúnde, Fernando Andrade y otros, Raúl Castro Stagnaro, Presidente del

PPC, Oscar UrviolaHani, Presidente del Tribunal Constitucional, Fernando Tuesta Soldevilla, el historiador Antonio Zapata, Jorge Vergara Presidente de la Federación de Cámaras de Comercio del Norte, ya sea de forma positiva o negativa sobre el tema de revocatoria, existiendo a su vez distintas posiciones y conflictos respecto de ello, por lo que es necesario revisar y analizar si es conveniente la modificación de la Ley de los derechos de participación y control ciudadano a fin de lograr un proceso eficaz al suprimir los vacíos que tiene la ley, como el eliminar el tope de 400,000 firmas de adherentes para solicitar la revocatoria en ciudades de mucha población electoral como Lima y se equipare al 25% exigido para las demás ciudades del país, para la adhesión a la solicitud de revocatoria sería necesario que se realice con huellas y no con firmas de esta forma se evitaría la falsificación de las rúbricas, así como los regidores y consejeros podrían ser revocados solamente como parte del Concejo Municipal Concejo Regional y no de manera individual ya que sus responsabilidades son normativas y fiscalizadoras.

**Relevancia social.-** En el ámbito social, a través de la revocatoria el ciudadano hace uso de sus facultades para destituir a las autoridades de los cargos públicos para las cuales fueron elegidas, de esta forma el ciudadano hace uso de su derecho de participar en dichos procesos de revocatoria, ya que como lo establece el artículo 2° de la Constitución Política del Perú, toda persona tiene derecho a participar en forma individual o asociada, en la vida política, económica y social de la Nación, teniendo a su vez los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

**Relevancia humana.-** Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas, conforme lo establece el artículo 31° de la Constitución Política del Perú, ya que es un derecho inherente al ser humano, por lo que violándose este derecho se estaría vulnerando a la persona. Siendo así, el ciudadano a través de este proceso puede retirar de su cargo a determinada autoridad que fue elegida por

el pueblo, si éste considera que se ha excedido en sus facultades a través de este procedimiento puede lograr su retiro. Cualquier grupo de personas que constituya una población electoral y que considere que la autoridad que eligió incumplió sus funciones es la que puede ejercer este derecho conforme a la modificación que se dé de la Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

**Relevancia Contemporánea.**- A través de la modificación de la Ley de los derechos de participación y control ciudadano, se fortalecerá en la actualidad el régimen democrático estimulándose la responsabilidad política de los funcionarios públicos y la rendición de cuentas a la comunidad, a su vez se incrementará el interés de los ciudadanos en asuntos públicos creando canales institucionales de participación popular cuando se ejerce en forma democrática. Por lo que, el poder que ejerce el pueblo para elegir a los funcionarios se traslada para revocarlos del mandato.

## **2. MARCO CONCEPTUAL.**

### **2.1 Necesidad de regulación legal de los procesos de revocatoria previsto en la ley de los derechos de participación y control ciudadano 26300 en el Perú al 2013.**

La Ley N° 26300 “Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos” regula la revocatoria, sin embargo lo que se busca a través de este proyecto de investigación es identificar los vacíos legales que existen y establecer causales de revocatoria, ya que en su artículo 20° de la misma Ley que señala que la revocatoria es un derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos por evidentes actos de corrupción, violación de derechos municipales y pérdida de legitimidad a Alcaldes de Regidores, Presidentes Regionales, Vice Presidentes Regionales y Consejeros Regionales y Jueces de Paz que provengan de elección popular, resultando ser las causales muy genéricas debiendo precisar en forma específica si existe abuso de poder, pérdida de confianza, negligencia y desinterés en sus funciones, maltrato a la población, incapacidad en su gestión, violación de los acuerdos del Consejo Municipal, incumplimiento de sus promesa ofrecidas en campaña, existencia de

nepotismo, malversación de fondos de Municipio, incapacidad para el diálogo, etc.

A su vez hay pronunciamientos en uno y otro sentido, respecto que la revocatoria no debiera ser personal sino por listas, considerando que resulta ser contraria al origen de la elección, ya que el elector elige una lista que presenta el partido político o el movimiento regional o local y no a figuras individuales.

Existe además problemas con el calendario y los plazos para la revocatoria, ya que la Ley actual establece que la revocatoria se solicita en el segundo año de gestión del alcalde, regidor, presidente regional o consejero, esto significaría que en el segundo y tercer año se pueden presentar firmas para la revocatoria ya que no establece plazo fijo y luego convocar a consulta la revocatoria conforme ingrese la solicitud, por lo que es necesario que la revocatoria proceda solamente una vez y en el segundo año del mandato, con calendario fijo, establecido por el Jurado Nacional de Elecciones, de modo que de ser el caso en el tercer año de mandato se cuente con un nuevo alcalde. Establecemos el segundo año con la finalidad que la autoridad pueda demostrar antes su capacidad de gestión y cumplir con los procesos electorales y al mismo tiempo en el caso de ser revocada la nueva autoridad elegida pueda complementar y mejorar la gestión anterior.

Respecto del porcentaje de firmas y votos la Ley actual establece que procede el proceso de revocatoria si el 25% de los electores de una autoridad con un máximo de 400,000 firmas presenta dicha solicitud ante la Oficina de Procesos Electorales correspondientes, cabe señalar que se atenta contra el principio de igualdad ya que las 400,000 firmas en algunas circunscripciones con un número mayor de electores no representa el 25% sino es menor, entonces resulta necesario eliminar el tope de las 400,000 firmas y establecer solo el 25%, teniendo en consideración que la Ley N° 26300 fue aprobada el 18 de abril de 1994 y promulgada el 2 de mayo del 1994, es decir en un momento en el cual las poblaciones electorales eran significativas menores, evidenciándose de ésta forma la arbitrariedad respecto del tope aún vigente.

### 2.1.1 Revocatoria

Es el derecho que tenemos todos los ciudadanos para destituir de sus cargos a determinadas autoridades.

El diccionario de la Real Academia Española señala que la revocación es el acto jurídico que deja sin efecto otro anterior por voluntad del otorgante, señala a su vez que revocar es dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución.<sup>84</sup>

#### 2.1.1.1 Etimología:

La palabra revocar viene del latín “revocare”, que significa el acto unilateral que emana de la voluntad popular que busca rectificar una decisión tomada con anterioridad, retrotraer un mandato, en una acepción más concreta buscar dejar sin efecto a una declaración de voluntad.

El término revocatoria es de origen latín, nace en Inglaterra, con la aparición de la llamada the local option, que era el derecho ciudadano para remover al alcalde inglés; a para algunos nació en los Estados Unidos de Norte América con el recall, sin embargo en ambos casos busca lo mismo que es quitar un mandato.

Revocar en la función pública significa dejar sin efecto un mandato. Por mandato se entiende el encargo o representación que se confiere a los elegidos por voluntad popular, a través del voto universal.

#### 2.1.1.2 Fundamentos:

La revocatoria del mandato tiene sustento en la soberanía popular. Es por ello que el poder y la representación tiene su origen y principio legal

---

<sup>84</sup>Diccionario de la Real Academia española, término revocación.

en la soberanía popular. Por lo que el poder proviene del pueblo y solo se ejerce en mérito de una Delegación o Mandato.

El pueblo en su conjunto que ejerce la soberanía popular, siendo así, ningún ciudadano, ni parte del pueblo puede atribuirse el ejercicio de la soberanía. Así, el período de representación no puede ser prorrogado, ni tener una duración mayor que el tiempo fijado por la Constitución para el ejercicio del cargo encomendado, pero si es procedente su disminución o acortamiento por un mandato del organismo electoral.

#### **2.1.1.3 Naturaleza jurídica:**

La revocatoria es considerada un instituto de democracia participativa, también se le denomina democracia semidirecta. Es así que para el jurista argentino Héctor Rodolfo Orlandi, "las formas semidirectas de la democracia son los procedimientos que requieren la intervención directa del cuerpo electoral en consulta, para que se pronuncie sobre los poderes constitutivos del Estado, sobre un acto público de los órganos representativos o sobre los titulares de la representación".<sup>85</sup>

Siendo así, la revocatoria constituye un instrumento de control popular. Cuya finalidad es hacer efectiva la legitimidad de origen, con la cual los gobernantes y representantes del pueblo han llegado al poder, y permanecen en él, de acuerdo a la ley electoral.

#### **2.1.1.4 Origen y evolución histórica:**

La palabra "revocatoria" proviene del latín "*revocare*" siendo su antecedente el voto de confirmación al que se sometían los Magistrados en la democracia ateniense<sup>86</sup>

En los Estados Unidos de América, varios Estados, Condados y Ciudades incluyeron disposiciones de revocatoria en sus constituciones, pero a nivel federal no es utilizado. De esta forma se destituyeron a

---

<sup>85</sup>Artículo. Orlandi, Héctor R., "Formas semidirectas de Democracia", Revista jurídica La Ley, 88-953.

<sup>86</sup>Aristóteles, Constitución de Atenas 43,4.

varios Funcionarios Públicos siendo el primero mediante revocatoria el Alcalde de Seattle Hiram Gill en 1911, luego siguieron la misma suerte el Alcalde de Boise, Jeremiah Robinson, en 1916; y el gobernador de Dakota del Norte, Lynn Frazier, en 1921. El último caso registrado, fue la remoción del gobernador de California Gray Davis en 2003.

En Suiza, se encuentra previsto en los estatutos de seis cantones -Bern desde 1846, Solothurn y Thurgau desde 1869, Schaffhausen desde 1872, Ticino desde 1892, y Uri desde 1988 y al igual que es Estados Unidos de Americana a nivel federal no está contemplado. La posibilidad de referendos revocatorios de mandatos (junto con la elección popular de los ejecutivos, la iniciativa y el referéndum legislativo) se introdujo en varias constituciones cantonales después de la década de 1860 en el curso de un amplio movimiento de reforma democrática.

En Canadá la revocatoria fue establecida en 1995 en la Provincia de British Columbia. La República Argentina no lo prevé en su Constitución, pero las provincias de Misiones y Chaco lo establecen expresamente; así como también, los municipios de Córdoba, Corrientes, Chaco, Misiones y Neuquén en sus cartas orgánicas.

En Ecuador la Constitución de 2008 prevé la revocatoria del mandato para todas las autoridades de elección popular incluyendo el Presidente de la República.

#### **2.1.1.5 Diseño jurídico:**

La revocatoria es una mezcla entre un proceso de Iniciativa popular y un proceso normal de elección de un candidato, la revocatoria comienza cuando una moción en este sentido es presentada ante la correspondiente administración electoral. Luego de ello se solicita a los que proponen reunir un número determinado de firmas de apoyo a la medida de revocatoria. Normalmente, el número de firmas necesarias será una proporción de los votos emitidos en la última elección ordinaria para el cargo del funcionario que es objeto de la revocatoria. Si la petición de revocatoria adquiere el número suficiente de firmas válidas, el

cuestionamiento se pone a consideración de los electores para determinar si el funcionario sometido debe ser revocado y quién debe sustituir al mismo si la medida es aprobada. En otros países que han adoptado el mecanismo de revocatoria, los funcionarios sólo pueden ser revocados si se llegase a demostrar que han actuado de forma inadecuada.

El número de firmas son necesarias en una revocatoria ya que esto determinará la probabilidad de llevarse a cabo; entre menor sea el número requerido de firmas, mayor posibilidad de que se lleve a cabo una votación para saber si un funcionario deba ser revocado de su cargo.

#### **2.1.1.6 Ventajas y desventajas del mecanismo de revocatoria:**

Las personas que proponen un mecanismo de revocatoria indican que éstos tienen un efecto disciplinario sobre sus funcionarios electos, en el que los representantes elegidos tomarán menos decisiones incorrectas. Sin embargo, los opositores sostienen que la revocatoria transgrede el gobierno representativo ya que genera en los funcionarios electos temor para tomar decisiones que son necesarias. También se señala que con el mecanismo de la revocatoria se proporciona a los votantes una continua oportunidad de tomar una decisión democrática sobre quien los gobierna, ya que no sólo tienen una oportunidad de elegir cada dos a seis años a las personas que las representan, sino también de mantener un control sobre la decisión de su duración en el cargo, pero a su vez por otro lado se dice que la revocatoria podría ser utilizado de forma indebida, y que éste podría ser utilizado por los partidos políticos como un arma política.

#### **2.1.1.7 Verificación de firmas:**

Existe obligación para reunir un determinado número de firmas con el fin de celebrar una votación. Las firmas sólo son válidas si se obtienen de las personas que están registradas para votar en la jurisdicción del

funcionario que es objeto de la revocación. La verificación de firmas es llevada a cabo por la oficina que administra la iniciativa de revocatoria. Es de gran importancia la verificación de las firmas ya que con ellas se identifica a la persona que está manifestando su voluntad a través de su firma y huella, ya en muchos lugares se ha dado algunas irregularidades como por ejemplo firmas de personas inexistentes o ilegibles.

#### **2.1.1.8 Causales:**

Expresamente no existe norma legal referida a causales, la Oficina Nacional de Procesos Electorales señala que *"los motivos más frecuentes por las cuales los ciudadanos solicitan la realización de una consulta popular de revocatoria, se encuentran relacionadas al hecho de que sus Autoridades asumen con desinterés y negligencia en sus funciones, no responden a la demanda de servicios para la comunidad, son incapaces de dialogar o escuchar, se encuentran habituados al consumo de licor, malversan los fondos del municipio, contratan familiares en el municipio (nepotismo), incumplen con las promesas ofrecidas en campaña, utilizan los bienes de la municipalidad para fines personales, se asignan dietas indebidas, abusan del poder y maltratan a la población, no reconocen los acuerdos del Concejo Municipal, no viven en la localidad, cometen irregularidades en las licitaciones de obras."*

Para el Doctor Fernando Velezmoro *"El proceso electoral de consulta popular de revocatoria, por lo menos en el Perú, no es causalizado, es decir, para su procedencia no se exige la demostración de que la autoridad haya incurrido en determinada conducta, o lo que es lo mismo, en una causal de revocatoria. Basta como requisito formal y, por lo tanto, primer filtro de procedencia, recolectar una cantidad de firmas a favor de la consulta para que esta proceda. Se trata de un procedimiento de orden enteramente político, puesto que se sustenta no en la comisión de una conducta prevista normativamente, sino en el convencimiento de la ciudadanía de que debe someterse a consulta la permanencia del cargo de una autoridad elegida. Consecuentemente, el resultado es también de índole político: al igual que el acto eleccionario, la ciudadanía acude a*

*las urnas para determinar el futuro destino de la autoridad sometida a consulta, solo que esta vez en sentido inverso, es decir, para determinar su salida del cargo".<sup>87</sup>*

*De allí que se sostenga también que "la revocatoria y sus resultados descansen sobre razones de índole política, relacionadas con la valoración de la ciudadanía respecto al desempeño de sus autoridades. Al no estar regladas las razones para solicitar la revocatoria, ni para expresarla en el sufragio, la decisión es igual de política que el acto de elección de la autoridad: un voto de confianza".<sup>88</sup>*

#### **2.1.1.9 Ventajas:**

Según Francisco Miro Quesada Rada -citado por Del Castillo Gávez se refiere a las ventajas de la Revocatoria: "*Sirve para que los electores puedan remover a las autoridades de sus cargos porque les han perdido confianza, permite recordarles a las autoridades que la ineficiencia puede ser sancionada por medio de la remoción, aumenta el interés ciudadano en los asuntos públicos, porque les permite participar los más directamente posible en la toma de decisiones políticas, los ciudadanos al utilizar la revocación encontrarán en ella un instrumento eficaz que le asegure su derecho a ejercer el poder".<sup>89</sup>*

### **3.- ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS**

#### **1. María del Carmen Omonte Durand, Congresista de la República del Perú. Aborda el tema de: Los derechos de participación y control ciudadanos y la revocatoria.**

Su proyecto establece que la ley N° 26300 al presentar vacíos legales, requiere ser modificada, estableciendo la representatividad jurídica de los revocadores, los plazos y etapas, determinar el número de firmas que debe de tener la solicitud y el número de votos para revocar la autoridad sometida a consulta sobre todo aspectos que ayuden a la democracia

---

<sup>87</sup>Fernando Velezmoro, El proceso electoral de consulta popular de revocatoria.

<sup>88</sup>Fernando Velezmoro, El proceso electoral de consulta popular de revocatoria.

<sup>89</sup>Francisco Miro Quesada Rada, *citado por Del Castillo Gávez*, Revocatoria.

directa y representativa y apoye el fortalecimiento del sistema democrático y la gobernabilidad de la autoridad municipal y regional.

**2. Mariano Portugal Catadora, Congresista de la República del Perú. Aborda el tema de: Los derechos de participación y control ciudadanos y la revocatoria.**

Su proyecto indica que los artículos 22 y 25 de la ley N° 26300, establecen condiciones y requisitos que son discriminatorios y atentan contra la preeminencia de la forma de gobierno representativa frente a los mecanismos de democracia directa; por lo que se deben modificar tales artículos, aumentando la valla del número de firmas de 400 000 a 900 000, y elevando el requisito actual de un tercio a tres cuartos de autoridades municipales o regionales a ser revocados, respectivamente.

**3. Víctor Andrés García Belaunde, Congresista de la República del Perú. Aborda el tema de: Los derechos de participación y control ciudadanos y la revocatoria.**

Su proyecto indica que existe una deficiente utilización del mecanismo de revocatoria en contra de las autoridades electas por parte de los partidos perdedores, por lo que debe modificarse la ley N° 26300 y así evitar un gasto nacional y la paralización administrativa que envuelve a la autoridad por revocar, los artículos 22 y 25 de la ley N° 26300.

**4. Fernando Valdivia Correa, Magister en Derecho Constitucional. Aborda el tema de: La revocatoria**

Su tesis indica que la Revocatoria al ser una figura jurídica que cuenta con amparo constitucional y legal, cuyas causales requieren fundamentación de hecho, más no probanza documentada genera incertidumbre en la autoridad elegida, puesto que en ocasiones es utilizada como revancha o venganza contra la autoridad elegida.

## 5. Julio Teodoro Verdugo Silva, Magister en Derecho Constitucional. Aborda el tema de: La revocatoria

Su tesis indica que en las democracias occidentales se observa mayor influencia de la revocatoria del mandato sobre los países pertenecientes al continente americano, por lo que al regular el derecho de revocatoria del mandato, considere todos y cada uno de los elementos y procedimientos que comprende el mecanismo que permite su manifestación.

### 4.- OBJETIVOS

- 4.1 Determinar la problemática existente en los procesos de revocatoria en el Perú.
- 4.2 Establecer si los mecanismos de revocatoria en los lugares donde se aplicó han producido los efectos esperados en el fortalecimiento de la gobernabilidad y en la mejora de la calidad de vida.
- 4.3 Determinar si la existencia de la revocatoria y su adecuada regulación contribuiría a la generación de medios para preservar el sistema político.
- 4.4 Precisar la razón por la que en el Perú en perspectiva comparada es el país con mayor cantidad de procesos de revocatoria en el mundo.

### 5.- HIPOTESIS

**DADO QUE:** Los procesos de revocatoria regulados en la ley N° 26300 están afectando la institucionalidad y gobernabilidad democrática. **ES PROBABLE QUE:** La actual regulación legal sea deficiente, a la luz de la experiencia peruana, donde lamentablemente en muchos casos se ha convertido en un mecanismo de extorsión o venganza política existiendo de esta manera la necesidad de regular legalmente dichos procesos de revocatoria dentro de los estándares democráticos.

### III PLANTEAMIENTO OPERACIONAL.-

#### 1. Técnicas, instrumentos

**1.1 Precisar Técnicas** Observación documental  
Cuestionario

**1.2 Precisar Instrumentos** Fichas documental de observación  
Cédulas de preguntas.

#### Estructura del Instrumento

Variable	Indicadores y Sub indicadores	Técnicas e Instrumentos	Estructura del Instrumento
Revocatoria	<b>Democracia</b>	<b>Observación documental y Ficha Bibliográfica.</b>	
	• Directa		1
	• Representativa		2
	• Participativa		3
	<b>Antecedentes</b>	<b>Cuestionario y Cédula de preguntas.</b>	
	• Legislación Comparada		4
	<b>Mecanismo de participación control ciudadano</b>		
	• Continuidad		5
	• Ventajas y Desventajas		6
	<b>Procedimiento de remoción de un cargo público a determinada autoridad</b>		
• Modificación		7	
• Supresión		8	
	<b>Ley 26300</b>		
	• Cambios		9

<b>Regulación Legal</b>	<b>Normas del JNE</b>	<b>Observación documental y Ficha Bibliográfica.</b>	10
	• Ventajas y desventajas		
	<b>Proyectos de Ley</b>	<b>Cuestionario y Cédula de preguntas.</b>	11
	• Ventajas y desventajas		

## CONTENIDO DEL INSTRUMENTO

<b>NOMBRE</b>	:	
<b>PARTIDO POLÍTICO:</b>		

**1) ¿Estima que la democracia directa promueve verdaderamente la participación de la ciudadanía y cumple sus objetivos?**

a) Si, considero que esta forma democrática es un mecanismo que alienta la participación de una sociedad y realmente se logra recoger la opinión de la población.

b) Es relativo, pues si bien es cierto existe legislación en participación de la ciudadanía, no hay la debida promoción o información del tema y son pocos los casos en que se activan estos mecanismos

c) No, puesto que nuestro sistema es eminentemente de democracia representativa y por tanto no cumple los objetivos.

**2) ¿Considera que el modelo de democracia representativa logra ejercer una representación real y adecuada para los intereses de la población?**

a) Si, debido a que los representantes elegidos son producto de comicios electorales en los que interviene la población.

b) Es relativo, porque para elegir a ciertas autoridades se usa el sistema de porcentajes y no cumplen a cabalidad sus funciones de representación general, aunque en algunos casos si lo hacen.

c) No, puesto que el ausentismo de la población en las urnas y el sistema de elección en base a proporciones en el caso de ciertas autoridades, hacen que no se logre una verdadera representación y no cumplen con sus funciones de representación, o lo hacen de forma inadecuada.

**3) ¿Puede decirse que nuestro país ha consolidado la democracia participativa?**

a) Si debido a que contamos con la regulación jurídica pertinente sobre formas de participación ciudadana y ese marco legal ha sido utilizado en diversas ocasiones en nuestro país.

b) Aún falta consolidarlo, ya que si bien existe legislación sobre dicho tema, quedan ciertas lagunas legales por corregir.

c) No, pues el marco legal en cuanto a esta forma de democracia aún es insipiente, hay desconocimiento de la población en general sobre estas normas y no hay una cultura de participación ciudadana activa.

**4) ¿Considera que al haber recogido mecanismos de participación de otros países (legislación comparada) estos se ajustan a la realidad de nuestra Nación?**

a) Si, debido a que la realidad de nuestro país es semejante a la de otros países, en la que la participación ciudadana se ha convertido en una forma esencial de ejercicio democrático, y el Perú también lo asimila como tal.

b) En algunos aspectos sí pero en otros no, puesto que las realidades latinoamericanas se asemejan en algunas cosas pero en otras difieren.

c) No, ya que la realidad que inspira la promulgación de normas es particular para cada coyuntura nacional y debe de ajustarse a lo que dicte la realidad del país en concreto.

**5) ¿Debería de continuarse con el actual procedimiento de revocación regulado en nuestro país?**

a) Si porque la regulación jurídica sobre la revocatoria ha cumplido sus propósitos y es una herramienta legal efectiva

b) Debería de continuarse con dicho modelo revocatorio, pero debe de haber mayor celeridad en los trámites.

c) No, porque se ha regulado exigencias que entorpecen el acceso a este mecanismo de participación ciudadana, y otros requisitos que dificultan el accionar de la población.

**6) ¿La revocatoria por su impacto en la estabilidad política, ofrece mayores ventajas que desventajas o viceversa?**

a) Ofrece mayores ventajas, puesto que la remoción de la autoridad es indispensable si es que ha perdido legitimidad y confianza de la población que lo hubiere elegido, además de que si ha incurrido en actos reprobables, no puede proseguir en el cargo.

b) Depende de la situación particular frente a la que nos encontremos, de ello dependerá si hay mayores ventajas que desventajas.

c) Existen más desventajas, porque se produce una situación de desgobierno en la que los proyectos iniciados por la autoridad revocada se paralizan y se genera inestabilidad jurídica que repercute en la institucionalidad, afectándola seriamente.

**7) ¿Considera que debe modificarse ciertos requisitos legales para que opere la remoción de autoridades?**

- a) Si, debido a que debe de reducirse ciertos estándares legales en cuanto a plazos y trámites formales, que faciliten el desarrollo de este mecanismo.
- b) Debería de modificarse toda la norma sobre dicho asunto.
- c) No, puesto que el modelo actual contempla las exigencias razonables y necesarias para dar estabilidad política a los diferentes niveles de gobierno y ha dado buenos resultados.

**8) ¿Estima que debería suprimirse la figura de remoción de autoridades?**

- a) Sí, porque genera inseguridad jurídica, desalienta las inversiones y paraliza los proyectos y obras públicas que se venían ejecutando y las que estaban por ejecutarse.
- b) Lo que debería hacerse es colocar mayores requisitos para que proceda la remoción, elevando las exigencias legales, como un filtro de calidad de la revocatoria.
- c) No, puesto que esta figura de remoción es fundamental para que se realice un verdadero control y se retire a las autoridades debido a los actos irregulares en los que hayan incurrido.

**9) ¿Debería cambiarse algunos o todos los artículos de la ley 29300?**

- a) Si, debe cambiarse todos los artículos de la ley y así se evitarán los vacíos que existen.
- b) Solo deben de modificarse algunos aspectos, como eliminar las barreras de forma y ciertos requisitos en cuanto a plazos, y podrían sumarse otros cambios positivos, pero manteniendo su esencia.
- c) No, debe de conservarse tal y como está redactada, debido a su eficacia.

**10) ¿Es La normativa del JNE, una legislación que presenta mayores ventajas que desventajas?**

- a) Si, debido a que el ordenamiento jurídico en materia electoral ha demostrado que impone orden y transparencia en los comicios electorales, siendo muy ventajoso.
- b) En ciertos puntos es más ventajosa pero presenta iguales desventajas, ya que debe de incidir más en la transparencia de las elecciones y elevar los requisitos para los candidatos.
- c) No, pues las desventajas son mayores, prueba de ello son los constantes reproches a las hojas de vida de los candidatos y la falta de fiscalización del JNE, además de no dar muestras fehacientes de transparencia.

**11) ¿Los proyectos de ley presentados realmente mejoran las normas sobre revocatoria, pudiendo afirmar que son ventajosas?**

- a) Sí, porque estos proyectos van a mejorar las deficiencias encontradas introduciendo correcciones que tengan un impacto positivo en la legislación sobre revocatoria.

- b) Pueden tener ciertas ventajas, si es que logran detectar los errores que verdaderamente deben de ser modificados.  
c) No, puesto que dichos proyectos esconden intereses políticos que tratan de beneficiar a ciertos sectores.

### 1.3 Cuadro de Coherencia

VARIABLE	INDICADORES	TECNICA	INSTRUMENTO	ITEM
<p>Variable independiente</p> <p><b>Revocatoria</b></p> <p>La revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a las autoridades elegidas.</p>	<p><b>Democracia</b> Directa Representativa Participativa</p>	<p>Observación documental.</p> <p>Cuestionario.</p>	<p>Fichas bibliográfica.</p> <p>Cédula de preguntas</p>	<p>1</p> <p>1</p>
	<p><b>Antecedentes.</b> Legislación comparada</p>			2
	<p><b>Mecanismo de participación y control ciudadano.</b> Continuidad</p>			2
<p>Variable dependiente</p> <p><b>Regulación legal</b></p> <p>La revocatoria está regulada por distintas normas y leyes.(26300).</p>	<p><b>Ley 26300.</b> Cambios <b>Normas del JNE.</b> Ventajas y desventajas <b>Proyectos de Ley.</b> Desventajas y Desventajas</p>	<p>Observación documental.</p> <p>Cuestionario.</p>	<p>Fichas bibliográfica.</p> <p>Cédula de preguntas</p>	<p>1</p> <p>2</p> <p>2</p>

### 1.4 Prototipo de instrumento

#### a) Ficha bibliográfica

<b>Autor(a):</b>	<b>Editorial:</b>
<b>Título:</b>	<b>Ciudad, País:</b>
<b>Año:</b>	
<b>Resumen de contenido:</b>	
<hr/>	
<hr/>	
<b>Numero de Edición o impresión</b>	
<b>Traductor:</b>	

## 2. Campo de verificación

**2.1 Ubicación espacial:** Perú (Poblaciones sometidas a procesos de revocatoria)

**2.2 Ubicación temporal:** La presente investigación hasta el año 2013.

### 2.3 Unidades de estudio:

Están constituidas por los Proyectos de leyes presentados por los Congresistas de la República del Perú conforme a sus atribuciones.

### 2.4 Fuentes:

Constitución Política del Perú, Ley 26300, Resoluciones de RENIEC, Resoluciones de la ONPE y Resoluciones del JNE.

### Universo:

Está formado por 59 proyectos de Ley en el periodo 2012 -2013 presentados por los Congresistas de la República del Perú.

**Muestra:** Se ha determinado una muestra de 23 utilizando el criterio de margen de confianza de 95.5%, con un margen de error de 5%, siendo el

muestreo al azar simple Universo estratificado de 59. Muestra Estratificada de 23.

**UNIVERSO ESTRATIFICADO DE PROYECTOS DE LEY DE LOS  
CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ**

Universo	Modalidades	Modificación a la ley 26300	Nº total
59	<b>Presentación en el 2012</b>  19	Alianza por el Gran cambio	19
		Fuerza 2011	0
		Perú posible	13
		Acción popular-Frente amplio	13
		Unión Regional	0
	<b>Presentación en el 2013</b>  40	Gana Perú	8
		Solidaridad Nacional	6
		Concertación parlamentaria	0
		Grupo Parlamentario Especial	0

59		<b>Congresistas : De las diversas agrupaciones políticas</b>	<b>59</b>
----	--	--	-----------

**MUESTRA ESTRATIFICADO DE PROYECTOS DE LEY DE LOS  
CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ**

Universo	Modalidades	Modificación a la ley 26300	Nº total
23	<b>Presentación en el 2012</b> 7	Alianza por el Gran cambio	7
		Fuerza 2011	0
		Perú posible	5
	<b>Presentación en el 2013</b> 16	Acción popular-Frente amplio	5
		Unión Regional	0
		Gana Perú	3
		Solidaridad Nacional	3
		Concertación parlamentaria	0

		Grupo Parlamentario Especial	0
23		<b>Congresistas : De las diversas agrupaciones políticas</b>	<b>23</b>

### 3.-Estrategia de Recolección de Datos

#### 3.1 Organización

Se solicitara al Congreso de la República los proyectos de Ley emitidos por los Congresistas.

#### 3.2 Recursos

##### a) Recursos Humanos:

Denominación	Numero	Costo mensual	Meses	Costo total
Investigador	01	000.00	08	000.00
Asistente	02	500.00 soles	04	2000.00 soles
<b>Totales</b>	<b>03</b>			<b>2000.00 soles</b>

##### b) Recursos materiales

Denominación	Costo
Papel, fichas	1000.00 soles
Tinta, fotocopias	2000.00 soles

Movilidad	2000.00 soles
<b>Total</b>	<b>5000.00 soles</b>

**c) Recursos financieros:**

<b>Denominación</b>	<b>Costo</b>
Recursos Humanos	<b>2000.00 soles</b>
Recursos Materiales	<b>5000.00 soles</b>
<b>Total</b>	<b>7000.00 soles</b>

**1.3 Validación del instrumento**

Con mis instrumentos fichas documental de observación y cédulas de preguntas probaré que, es necesario que exista una modificación a la Ley N° 26300 ya que son múltiples Congresistas de la República del Perú y personas especializadas que llenarán los cuestionarios así como darán sus ideas sobre el tema.

**1.4 Criterios para el manejo de resultados**

Estadística

#### IV CRONOGRAMA DE TRABAJO

<b>Tiempo</b>	<b>Noviembre</b>	<b>Diciembre</b>	<b>Enero</b>	<b>Marzo</b>	<b>Abril</b>
<b>Actividades</b>	<b>2013</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2014</b>	<b>2014</b>
<b>1. Recolección de datos</b>					
<b>2. Estructuración de Resultados</b>					
<b>3. Informe final</b>					

#### V BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ALFARO LIMAYA, Javier, Nueva Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, Editorial Marketing Consultores S.A., Perú, 2003.
- 2.- ALFARO LIMAYA, Javier, Manual del Alcalde y Regidor Moderno, Editora Fecat, Perú, 2004.
- 3.- ALFARO LIMAYA, Javier, Legislación sobre Descentralización y Regionalización, Ediciones Guerreros, Perú, 2003.
- 4.- ALFARO LIMAYA, Javier, Manual de Legislación Laboral, Editora Fecat, Perú, 2003.
- 5.- ASOCIACIÓN PERUANA DE DERECHO MUNICIPAL, Memorias del Primer Congreso Nacional de Derecho Municipal, descentralización y Gobernabilidad, Editorial Adrus, Perú, 2010.
- 6.- CANSECO CISNEROS, Javier Diez, Proyecto de Ley N° 1437/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 17 de agosto del 2012, a iniciativa del Congresista.

- 7.- GARCÍA BELAUNDE, Víctor Andrés, Proyecto de Ley N° 2096/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 10 de abril del 2013, a iniciativa del Congresista.
- 8.- CARRIÓN, PH.D, Julio F, Cultura Política de la Democracia en Perú 2012, Biblioteca Nacional del Perú, Perú 2012.
- 9.- CASTIGLIONI GHIGLINO, Julio César, El Municipio, Editorial Grijley, Perú, 1997.
- 10.-CÉSPEDES ZAVALA, Adolfo, La Prueba en el Procedimiento Administrativo, Gaceta Jurídica, Perú, 2011.
- 11.- DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Elecciones 2001 Informe de Supervisión de la Defensoría del Pueblo, Hecho en el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional, Perú 2001
- 12.- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, término revocación.
- 13.- GODOS RAZURI, Víctor, Derecho Municipal, Editorial Moreno S.A., Perú, 2002.
- 14.- GODOS RAZURI, Víctor, Derecho Municipal y Regional Desarrollo Planificación y Gestión Municipal y Regional, Editorial Grijley, Perú 208.
- 15.- GUERRA MALAVERRI, Jéssica, Proyecto: Gobernanza Democrática y Gestión Territorial, por Coordinadora de Gobernabilidad y Gestión Territorial.
- 16.- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, Compendio de Legislación Electoral, Hecho en el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional, Perú 2009.
- 17.- LEY N° 26300 “Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos”, dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los 2 días del mes de mayo de 1994, Alberto Fujimori Fujimori Presidente Constitucional de la República.
- 18.- LUNA GÁLVEZ, José, Proyecto de Ley N° 2218/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 13 de mayo del 2013, a iniciativa del Congresista.
- 19.- MONTOYA ALBERTI, Ulises, Revocatoria, Vacancia y Suspensión de Autoridades Regionales y Municipales, editorial Márquez Editores, 2012
- 20.- MORÓN URBINA, Juan Carlos, Derecho Procesal Administrativo Doctrina, Legislación, Jurisprudencia, Práctica Administrativa, Editorial Rodhas, Perú 1999.

- 21.- OMONTE DURAND, María del Carmen, Proyecto de Ley N° 2087/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 04 de abril del 2013, a iniciativa del Congresista.
- 22.- PORTUGAL CATAFORA, Mariano, Proyecto de Ley N° 2201/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 09 de mayo del 2013, a iniciativa del Congresista.
- 23.- REÁTEGUI FLORES, Rolando, Proyecto de Ley N° 2064/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 03 de abril del 2013, a iniciativa del Congresista.
- 24.- SANTA MARÍA CALDERÓN, Luis, Legislación Municipal Comentada, Editora Normas Legales S.A.C, Perú 2003.
- 25.- SANTA MARÍA CALDERÓN, Luis, Legislación Municipal, Editora Normas Legales S.A.C, Perú 2003, Perú, 2001.
- 26.- VALDIVIA CANO, Ramiro, Diccionario de Derecho Electoral Peruano.
- 27.- VALDIVIA CORREA, Fernando, Mecanismo del Control del Poder: Revocatoria, monografía.
- 28.- VERDUGO SILVA, Julio Teodoro, [www2.congreso.gob.pe](http://www2.congreso.gob.pe), La Revocatoria del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano
- 29.- ZAMUDIO BRICEÑO, Tomás, Proyecto de Ley N° 2094/2012-CR, de fecha de presentación al Congreso de la República 09 de abril del 2013, a iniciativa del Congresista.
- 30.- ZAS FRIZ, Johnny, Gestión Pública Regional y Municipal, Ediciones Caballero Bustamante S.A.C, 2009.

**ANEXO N°2**  
**SISTEMATIZACIÓN DE DATOS**

Democracia directa como modelo adecuado	Democracia como modelo adecuado	Consolidación de democracia	Democracia y realidad	Continuidad de revocación actual	Ventajas y desventajas de la revocación	Modificación de requisitos	Supresión de remoción	Cambiar ley 29300	Ventaja y desventaja de normas del JNE	Ventajas de los proyectos de ley sobre revocatoria	Total
3	3	2	2	2	3	1	1	2	2	3	24
3	3	2	2	2	3	1	1	2	2	3	24
3	2	2	2	2	3	3	1	2	2	3	25
2	3	2	2	2	2	3	1	2	3	3	25
3	2	3	1	2	1	3	1	2	2	3	23
2	3	2	2	2	1	3	1	2	2	3	23
2	3	2	1	2	2	3	1	2	3	3	23
3	3	2	1	3	2	3	2	2	2	3	26
3	3	2	1	3	2	3	2	2	2	3	26
3	2	2	3	2	2	3	1	2	2	3	26
2	3	2	2	3	3	1	2	2	2	2	24
3	2	3	2	2	3	1	1	1	2	2	21
3	3	2	3	2	2	3	2	2	3	2	28
3	2	2	3	2	2	3	1	2	2	3	26
2	2	2	2	2	1	1	1	2	2	3	20
3	2	3	2	3	3	3	2	2	1	2	26
2	3	3	2	2	1	3	1	1	2	3	21
3	3	3	2	2	2	3	1	2	2	3	26
2	3	2	1	3	2	1	1	2	2	2	21
3	2	2	2	2	3	1	1	1	2	3	22
2	3	2	2	3	3	3	1	1	2	3	25



