



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**CONSULTA POPULAR DE REVOCATORIA: UN DERECHO
ESENCIAL PARA LA PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO
EN EL PERÚ**

TESIS

PRESENTADA POR:

SHEYLA AGUILAR VELÁSQUEZ

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

ABOGADO

PUNO – PERÚ

2024



Reporte de similitud

NOMBRE DEL TRABAJO

**CONSULTA POPULAR DE REVOCATORIA
: UN DERECHO ESENCIAL PARA LA PAR
TICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO E
N EL**

AUTOR

SHEYLA AGUILAR VELÁSQUEZ

RECuento DE PALABRAS

32935 Words

RECuento DE CARACTERES

175326 Characters

RECuento DE PÁGINAS

145 Pages

TAMAÑO DEL ARCHIVO

1.7MB

FECHA DE ENTREGA

May 13, 2024 12:17 PM GMT-5

FECHA DEL INFORME

May 13, 2024 12:20 PM GMT-5

● **19% de similitud general**

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos.

- 18% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 12% Base de datos de trabajos entregados
- 3% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

● **Excluir del Reporte de Similitud**

- Material bibliográfico
- Material citado
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 12 palabras)


Rosania Viriama Carral Alata
ASESOR

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

CARRAL VIRIAMA CARRAL ALATA
DELEGADA DE LA UNIDAD DE INVESTIGACIÓN

Resumen



DEDICATORIA

A mis padres por inculcarme su sentido de humanidad y amor por el prójimo, a mi familia por ser mi soporte de vida y a las buenas amistades quienes me dieron ánimos para seguir adelante.

Sheyla Aguilar Velásquez

“Nunca se dejará de escribir acerca de la Democracia, porque los hechos a que se refiere y las cuestiones que plantea son precisamente las mismas que determinan la condición humana”, G. Burdeau.



AGRADECIMIENTOS

A Dios por la vida, a mis padres por su dedicación en mi educación y formación personal, a la Universidad Nacional del Altiplano y la escuela profesional de Derecho por mi formación profesional y a mi asesora Dra. Rosario Viviana Canal Alata, un ser humano maravilloso quien me impulso en el largo camino de la investigación.

Sheyla Aguilar Velásquez



ÍNDICE GENERAL

| | Pág. |
|---|-------------|
| DEDICATORIA | |
| AGRADECIMIENTOS | |
| ÍNDICE GENERAL | |
| ÍNDICE DE TABLAS | |
| ÍNDICE DE ANEXOS | |
| ACRÓNIMOS | |
| RESUMEN | 12 |
| ABSTRACT..... | 13 |
| CAPÍTULO I | |
| INTRODUCCIÓN | |
| 1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA | 17 |
| 1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA | 19 |
| 1.2.1. Problema general..... | 19 |
| 1.2.2. Problemas específicos | 19 |
| 1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN | 20 |
| 1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN..... | 21 |
| 1.4.1. Objetivo general | 21 |
| 1.4.2. Objetivos específicos | 21 |
| CAPÍTULO II | |
| REVISIÓN DE LITERATURA | |
| 2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS..... | 22 |



| | | |
|-------------|---|-----------|
| 2.1.1. | Antecedentes internacionales | 22 |
| 2.1.2. | Antecedentes nacionales | 24 |
| 2.1.3. | Antecedentes locales | 26 |
| 2.2. | SUSTENTO TEÓRICO | 27 |
| 2.2.1. | Democracia | 27 |
| 2.2.1.1. | Definición..... | 27 |
| 2.2.1.2. | Historia de la democracia..... | 30 |
| 2.2.1.3. | Democracia en el Perú | 31 |
| 2.2.1.4. | Clasificación..... | 32 |
| 2.2.1.5. | Crisis de la democracia | 38 |
| 2.2.1.6. | Retos de la democracia..... | 39 |
| 2.2.1.7. | Estados democráticos | 40 |
| 2.2.2. | Revocatoria de mandato | 41 |
| 2.2.3. | Causas para la revocatoria..... | 44 |
| 2.2.4. | Requisitos para la revocatoria | 45 |
| 2.2.5. | Consulta popular de revocatoria..... | 48 |
| 2.2.6. | Aplicación de la CPR | 49 |
| 2.2.7. | Dificultades de aplicación | 50 |
| 2.2.8. | Beneficios de la aplicación..... | 51 |
| 2.2.9. | Derechos de participación y control ciudadano | 52 |
| 2.2.9.1. | Definición..... | 52 |
| 2.2.9.2. | Soberanía popular..... | 53 |
| 2.2.9.3. | Participación ciudadana | 54 |
| 2.2.9.4. | Gobernabilidad | 56 |



CAPÍTULO III

MATERIALES Y MÉTODOS

| | |
|--|-----------|
| 3.1. ENFOQUE DE INVESTIGACIÓN | 58 |
| 3.2. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN..... | 58 |
| 3.3. TIPO DE INVESTIGACIÓN | 59 |
| 3.4. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN..... | 59 |
| 3.5. POBLACIÓN DE ESTUDIO..... | 61 |
| 3.6. MUESTRA..... | 61 |
| 3.7. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS..... | 62 |

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

| | |
|--|-----------|
| 4.1. ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS – | |
| OBJETIVO ESPECÍFICO 1..... | 64 |
| 4.1.1. Análisis e interpretación de resultados OE1 | 64 |
| 4.1.1.1. Revocatoria de mandato: CASO PERÚ | 64 |
| 4.1.1.2. Revocatoria de mandato: CASO BOLIVIA..... | 73 |
| 4.1.1.3. Revocatoria de mandato: CASO COLOMBIA..... | 77 |
| 4.1.1.4. Revocatoria de mandato: CASO ECUADOR..... | 78 |
| 4.1.1.5. Revocatoria de mandato: CASO VENEZUELA | 81 |
| 4.1.1.6. Revocatoria de mandato: CASO MÉXICO | 82 |
| 4.1.2. Discusión de resultados OE1 | 87 |
| 4.1.2.1. Posturas a favor de la revocatoria | 93 |
| 4.1.2.2. Posturas en contra de la revocatoria..... | 95 |



| | |
|--|------------|
| 4.2. ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS – | |
| OBJETIVO ESPECIFICO 2..... | 97 |
| 4.2.1. Análisis e interpretación de resultados OE2 | 97 |
| 4.2.1.1. Primera parte: CPR del mandato de autoridades 1997-2013 | 98 |
| 4.2.1.2. Segunda parte: CPR del mandato de autoridades 2017 – 2021 | 110 |
| 4.2.2. Discusión de resultados OE2 | 119 |
| 4.3. ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS – | |
| OBJETIVO ESPECIFICO 3..... | 122 |
| 4.3.1. Análisis e interpretación de resultados OE3 | 122 |
| 4.3.2. Discusión de resultados OE3 | 123 |
| V. CONCLUSIONES..... | 127 |
| VI. RECOMENDACIONES..... | 129 |
| VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 130 |
| ANEXOS..... | 135 |

ÁREA: Ciencias Sociales

LINEA: Derecho

SUB LINEA: Derechos Humanos y Derecho Constitucional

TEMA: Contrapesos del poder

FECHA DE SUSTENTACIÓN: 16 de mayo del 2024



ÍNDICE DE TABLAS

| | Pág. |
|--|-------------|
| Tabla 1 Evolución de la ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano en el Perú | 68 |
| Tabla 2 Revocatoria de Autoridades en Países Latinos..... | 85 |
| Tabla 3 Adquisición de Kits de Revocatoria en los periodos 1995-2013..... | 99 |
| Tabla 4 Iniciativas en Proceso de Consulta Popular de Revocatoria..... | 102 |
| Tabla 5 Autoridades Revocadas previa CPR..... | 105 |
| Tabla 6 Porcentaje de Efectividad de CPR en Autoridades Ediles..... | 107 |
| Tabla 7 Porcentaje de Efectividad de CPR en Regidores..... | 108 |
| Tabla 8 Aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria – 2017..... | 111 |
| Tabla 9 Porcentaje de Efectividad de Iniciativas de CPR – 2017..... | 114 |
| Tabla 10 Porcentaje de Efectividad de Autoridades Revocadas – 2017..... | 115 |
| Tabla 11 Aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria – 2021..... | 117 |
| Tabla 12 Porcentaje de Efectividad de a nivel de Iniciativa – 2021..... | 118 |
| Tabla 13 Porcentaje de Efectividad de Autoridades Revocadas – 2021..... | 119 |
| Tabla 14 Propuesta de modificatoria en la Ley 26300..... | 122 |



ÍNDICE DE ANEXOS

| | Pág. |
|---|-------------|
| ANEXO 1 Matriz de consistencia | 135 |
| ANEXO 2 Propuesta de investigación | 136 |
| ANEXO 3 Ficha de registro N° 01 | 139 |
| ANEXO 4 Ficha de registro N° 02 | 140 |
| ANEXO 5 Ficha de registro N° 03 | 141 |
| ANEXO 6 Ficha de revisión documental N° 1 | 142 |
| ANEXO 7 Ficha de revisión documental N° 2 | 143 |
| ANEXO 8 Declaración jurada de autenticidad de tesis | 144 |
| ANEXO 9 Autorización para el depósito de tesis en el repositorio institucional | 145 |



ACRÓNIMOS

| | |
|---------------|--|
| CPR | : Consulta Popular de Revocatória |
| ERM | : Elecciones Regionales y Municipales |
| ONPE | : Oficina Nacional de Procesos Electorales |
| JNE | : Jurado Nacional de Elecciones |
| RENIEC | : Registro Nacional de Identificación y Estado Civil |
| INE | : Instituto Nacional Electoral |
| CNE | : Consejo Nacional Electoral |
| TSE | : Tribunal Supremo Electoral |
| OEP | : Órgano Electoral Plurinacional |



RESUMEN

La presente investigación titulada “CONSULTA POPULAR DE REVOCATORIA: UN DERECHO ESENCIAL PARA LA PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO EN EL PERÚ” se abordó el notable descontento ciudadano con la gestión de las autoridades municipales, si bien es cierto la Constitución Peruana reconoce la revocatoria de autoridades como mecanismo de control ciudadano su efectividad está en cuestionamiento. En muchas ocasiones, el proceso comienza con la adquisición del kit para la recolección de firmas, no obstante, sólo un pequeño porcentaje culmina en una consulta efectiva. Esto sugiere deficiencias en la implementación de este mecanismo. Por ello la presente investigación tiene como objetivo central determinar cómo se aplica la revocatoria de autoridades y si cumple con fortalecer la democracia en el país; con el fin de cumplir los objetivos propuestos de analizar el marco normativo que regula el ejercicio de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y como se compara con estándares internacionales, de igual manera busca analizar los antecedentes históricos de aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y que resultados han surgido de estos procesos y finalmente se busca proponer modificaciones a la ley que regula el procedimiento de la Consulta Popular de Revocatoria como derecho de participación y control ciudadano en el Perú. El presente estudio adoptó una metodología cualitativa, basada en la teoría jurídica dogmática; se aplicaron métodos analíticos, exegéticos y descriptivos, de igual forma se recolectó información a través de la observación documental. El corpus principal comprende leyes y normas nacionales e internacionales, junto con registros de su ejecución en el Perú. Finalmente, con los resultados obtenidos, se pretende optimizar la consulta popular de revocatoria, haciéndola más viable fortaleciendo así la participación ciudadana y la gobernabilidad democrática en los gobiernos locales del país.

Palabras clave: Consulta popular de revocatoria, control ciudadano, derechos, participación ciudadana, revocatoria de autoridades.



ABSTRACT

The present research entitled "POPULAR CONSULTATION OF REVOCATORY: AN ESSENTIAL RIGHT FOR CITIZEN PARTICIPATION AND CONTROL IN PERU" addressed the notable citizen discontent with the management of municipal authorities, although it is true that the Peruvian Constitution recognizes the revocation of authorities as a mechanism for citizen control, its effectiveness is in question. In many occasions, the process begins with the acquisition of the kit for the collection of signatures, however, only a small percentage culminates in an effective consultation. This suggests deficiencies in the implementation of this mechanism. Therefore, the main objective of this research is to determine how the recall of authorities is applied and if it strengthens democracy in the country; in order to meet the proposed objectives of analyzing the regulatory framework that regulates the exercise of the Popular Consultation of Recall in Peru and how it compares with international standards, It also seeks to analyze the historical background of the application of the Popular Recall Consultation in Peru and the results that have emerged from these processes, and finally, it seeks to propose modifications to the law that regulates the procedure of the Popular Recall Consultation as a right of participation and citizen control in Peru. The present study adopted a qualitative methodology, based on dogmatic legal theory; analytical, exegetical and descriptive methods were applied, and information was also collected through documentary observation. The main corpus comprises national and international laws and norms, together with records of their execution in Peru. Finally, with the results obtained, the aim is to optimize the recall referendum, making it more viable and thus strengthening citizen participation and democratic governance in the country's local governments.

Key Words: Popular revocation consultation, citizen control, rights, citizen participation, revocation of authorities.



CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como objetivo principal determinar cómo se aplica la revocatoria de autoridades y si esta cumple con fortalecer la democracia y la gobernabilidad en el país, pues en la actualidad en nuestro país se vive una crisis de gobernabilidad donde prima un escenario de pérdida de confianza en las autoridades locales, hecho ante el cual válida y constitucionalmente la ciudadanía puede ejercer su derecho soberano de retirar a la autoridad que puso en el cargo ante la pérdida de legitimidad, mediante la revocatoria de mandato. La revocatoria de mandato es un mecanismo de control ciudadano que ha sido incorporado en varias constituciones latinoamericanas en mayor medida desde los años 90, en medio de un clima de crisis de la representación política. Habilita a la población a poner fin anticipado al mandato de un representante electo que ha perdido su confianza. (Serrafero & Eberhardt, 2020)

Es importante saber que un Estado que incluya y promueva la democracia participativa se caracteriza por dar voz a las personas y a las comunidades, a su capacidad de asociación y organización a fin de tener influencia en decisiones públicas, esto presenta algunas bondades adicionales como el aprovechamiento de las experiencias, capacidades y competencia de todos en aras de la colectividad, lo que mejora la calidad de vida en ellas, se propicia el trabajo colaborativo y sectorial, se genera confianza en el ejercicio de la cosa pública así como la transparencia y rendición de cuentas que van implícitas en toda actividad. La democracia participativa implica un proceso de transformación continuo, permanente,



general, voluntario, pero bajo regulaciones legales de orden, competencia, funciones y alcances concretos. (García & León, 2018)

En nuestro país durante los últimos veinte años se vio una tendencia particular donde es recurrente apreciar que luego de la celebración de elecciones regionales y municipales, en el plazo que la ley establece para su aplicación se recurre al proceso de recolección de firmas con la intención de revocar a las autoridades electas mayormente por la causal de incumplimiento de promesas de campaña o deslegitimación del gobierno de turno; en este escenario se promueve la recolección de firmas aspirando a la convocatoria de un proceso electoral de Consulta Popular de Revocatoria donde la población pueda ser consultada para decidir si quiere remover o no del cargo a una determinada autoridad local o regional; sin embargo, en esta etapa existen también actores que promueven la iniciativa de revocatoria por rivalidades políticas con la autoridad en turno así como también existe la presencia de quienes buscan obtener beneficios personales haciendo un uso perverso de esta iniciativa ciudadana.

El presente trabajo de investigación cuenta con una estructura ordenada, compuesta por cuatro capítulos:

El primer capítulo desarrolla la parte introductoria, tomando en consideración la presentación del trabajo junto a la justificación e importancia de la ejecución del mismo, incluyendo el planteamiento del problema, y los objetivos de la investigación.

El segundo capítulo está basado en la revisión literaria, la primera versa sobre los antecedentes investigativos, y la segunda parte desarrolla el sustento teórico de la



investigación, así como los conceptos importantes de las variables y dimensiones del tema de investigación.

El tercer capítulo desarrolla los materiales y métodos aplicados en la investigación, detallando el tipo, diseño y enfoque de la investigación; como también la población, y muestra; por último,

El cuarto capítulo desarrolla el análisis, interpretación y discusión de resultados, así mismo presenta las principales conclusiones de la investigación producto del procesamiento y análisis de la revisión documental y bibliográfica.

Finalmente, este trabajo concluye que en nuestro país la Ley de Participación y Control Ciudadano requiere ajustes en su texto con el objetivo de optimizar y fortalecer la práctica de la consulta popular de revocatoria, de igual manera se concluye que del gran número de kits de revocatoria adquiridos el noventa por ciento no logra su efectividad debido a que no todos llegan a instancias de la Consulta Popular dando como resultado que en pocas ocasiones se llega a revocar del cargo a sus autoridades, por ello se considera que la ley tiene que mejorar, en ese entender se proponen modificaciones a la misma.



1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

En nuestro país al igual que en muchos otros países democráticos se ha implementado mecanismos que garantizan la participación y control ciudadano sobre sus representantes, uno de esos es la Consulta Popular de Revocatoria, un instrumento que permite a la ciudadanía revocar el mandato de autoridades elegidas si consideran que no están cumpliendo con sus responsabilidades de manera adecuada; aunque, este mecanismo está claramente estipulado en la constitución y la legislación peruana, su efectividad ha sido objeto de debate en la sociedad y la academia. Por un lado, es evidente el incremento en la iniciación de procesos de revocatoria en los últimos años, lo que refleja una creciente preocupación y descontento de la población hacia sus autoridades regionales y municipales. Sin embargo, el porcentaje de estas solicitudes que culmina en una consulta efectiva y, posteriormente, en la remoción de una autoridad es relativamente bajo en comparación al número de iniciativas presentadas.

En la actualidad, de toda América Latina el Perú es el país con más procesos de revocatoria, siendo así nuestro país muy activo en la aplicación de esta figura, tal como señala Remy (2013), En el Perú la figura de la Consulta Popular de Revocatoria se aplica recién a partir del año noventa y siete y su procedimiento se regula en la Ley de Control y Participación Ciudadana, Ley 26300, y desde esa fecha a la actualidad, en sus primeros quince años se ha realizado la consulta de continuidad o caso contrario revocatoria de 4670 autoridades entre municipales y regionales y de ellas 1526 tuvieron que interrumpir el periodo para el que fueron elegidos porque fueron revocados.



Durante los últimos veinte años se siguió con la misma tendencia donde es recurrente apreciar que luego de la celebración de elecciones regionales y municipales y en el plazo que la ley establece para su aplicación se recurre al proceso de recolección de firmas con la intención de revocar a las autoridades electas en el mayor de los casos por la causal de incumplimiento de promesas de campaña o deslegitimación del gobierno de turno; estos hechos suelen involucrar a la población específicamente a aquellos que optan por promover la recolección de firmas aspirando la convocatoria de un proceso electoral de CPR (Consulta Popular de Revocatoria) donde puedan remover del cargo a una determinada autoridad local o regional; sin embargo, en esta etapa no es sólo la población insatisfecha con la gestión e inacción de sus autoridades quienes ven como opción esta salida, sino que existen también actores que promueven la iniciativa de revocatoria por rivalidades políticas con la autoridad en turno así como también existe la presencia de quienes buscan obtener beneficios personales haciendo un uso perverso de esta iniciativa ciudadana.

Si bien es cierto existen ocasiones donde el promotor cumple con presentar los requisitos mínimos requeridos y se convoca, organiza y ejecuta la consulta popular de revocatoria, pocas veces se logra el fin de revocar a la autoridad local o regional pues no se llega a la cantidad suficiente de votos a favor de la revocatoria, escenario en que la autoridad que fue pasible de la consulta continuara en actividades hasta el fin del mandato constitucional de su gestión, sin que muchas veces se considere o evalúe el tiempo y dinero que se invirtió en las campañas a favor y en contra de la revocatoria y lo sea quizá más importante el tiempo en que la autoridad distrajo sus ocupaciones ediles por hacer la contra campaña a la revocatoria.



Por ello la presente investigación es de suma importancia ya que permitió conocer la aplicación de dicha figura en el Perú, de igual manera se pudo analizar la efectividad de esta figura en cuanto al fortalecimiento de la democracia participativa; sin embargo, se reconoce que la norma que regula esta figura tiene vacíos y cuestionamientos dado que no se ve que sea del todo eficaz en su aplicación, pues en muchas ocasiones se llega a un escenario donde se enfrenta la participación ciudadana contra la representación política, pudiéndose arribar a un contexto donde se atente contra la gobernabilidad democrática.

Adicionalmente, el proceso ha sido criticado por diferentes factores como: la posible influencia de intereses políticos detrás de algunas solicitudes de revocatoria, la falta de educación cívica en la población para entender plenamente las implicancias de la revocatoria, y el costo económico que representa la realización de estas consultas. Ante esta situación, surge las siguientes interrogantes:

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

1.2.1. Problema general

¿Cómo se aplica la revocatoria de autoridades y si cumple con su objetivo de fortalecer la gobernabilidad democrática en el país?

1.2.2. Problemas específicos

¿Cuál es el marco normativo nacional que regula el ejercicio de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y cómo se compara con estándares internacionales?

¿Cuáles son los antecedentes históricos de aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y qué resultados han surgido de estos procesos?



¿Cuál es el principal desafío que se puede proponer para mejorar la aplicación de la revocatoria de autoridades?

1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Conforme se ha señalado en el planteamiento del problema, el objeto de estudio de la presente investigación consiste en determinar cómo se aplica la revocatoria de autoridades y si cumple con fortalecer la gobernabilidad democrática del país, para ello se debe realizar un análisis exhaustivo de la normativa nacional e internacional respecto al tema de estudio así como también corresponde analizar los antecedentes históricos de aplicación de esta figura en el país de manera que nos permita conocer qué resultados se han obtenido de dichos procesos con la finalidad de proponer cambios a la legislación para una mejor aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria que se traducirá en mejor uso de los derechos ciudadanos de ejercer control sobre las autoridades electas en los gobiernos sub nacionales vale decir gobiernos regionales y gobiernos municipales.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el Perú es un país muy activo en la aplicación de la consulta popular de revocatoria y que de las iniciativas presentadas ante la autoridad electoral pocas llegan a la remoción de la autoridad edil o regional es una situación que amerita un análisis profundo, dado que se considera que el hecho de que esta figura no cumpla el fin para el que fue diseñado debilitaría la democracia participativa y la gobernabilidad en el país. Así mismo, sobre el tema de investigación en nuestro país existe poca teoría, específicamente sobre la aplicación y eficacia de la consulta popular de revocatoria, por tanto, el presente estudio se convierte en un aporte teórico al área de derecho electoral.



Por último, al llegar a la obtención de los resultados se pretende proponer mejoras en cuanto a la aplicación adecuada de este mecanismo de participación y control ciudadano, de manera que su aplicación contribuya al mejor fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en las jurisdicciones de los gobiernos locales y regionales donde sean promovida de manera que sus autoridades procuren trabajar con mayor compromiso y responsabilidad en favor la población.

1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación cuenta con un objetivo general y tres objetivos específicos, los cuales son los siguientes:

1.4.1. Objetivo general

Determinar cómo se aplica la revocatoria de autoridades y si cumple con fortalecer la gobernabilidad democrática en el país.

1.4.2. Objetivos específicos

Analizar el marco normativo que regula el ejercicio de la consulta popular de revocatoria en el Perú y como se compara con estándares internacionales.

Analizar los antecedentes históricos de aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y que resultados han surgido de estos procesos.

Proponer modificaciones a la ley que regula el procedimiento de la Consulta Popular de Revocatoria como derecho de participación y control ciudadano en el Perú



CAPÍTULO II

REVISIÓN DE LITERATURA

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

2.1.1. Antecedentes internacionales

Laura (2020), en su artículo científico para la revista Cuestiones Constitucionales, titulado “La Revocatoria de Mandato a nivel sub nacional en Argentina: normativa y casos”, señala que, en la legislación argentina si está plasmada la figura de la revocatoria al menos en un tercio de sus constituciones provinciales; pero a pesar de ello la autora ha evidenciado que en la mayoría de distritos lo que falta es reglamentar dicha figura para una mayor efectividad.

Laura (2017), en su artículo científico para la revista de Ciencias Humanas titulada “Revocatoria de Mandato en Ecuador: avances y retrocesos”, cuyo objetivo es estudiar la revocatoria de mandato en el país del Ecuador y cuál es el diseño legal existente, así como sus reformas en el paso del tiempo; de igual manera la autora busca conocer el potencial y limites como una herramienta de participación y control ciudadano; obteniendo como resultado que, es la ciudadanía mediante voto popular quien puede designar, elegir o reemplazar a un gobernante y que el fenómeno de la revocatoria es considerado un control de tipo vertical para monitorear a estos representantes durante su gestión o destituirlos con referéndum adelantado al fin de su periodo de gobierno.



Laura (2016), en su artículo científico para la revista Acciones e Investigaciones Sociales, la cual lleva por título “La Revocatoria de Mandato en Bolivia. Su diseño institucional. El caso Evo Morales 2008”, la cual tiene por objetivo analizar la aplicabilidad del diseño de Revocatoria en Bolivia y cuáles son los efectos que tendría sobre la figura presidencial y cómo afectaría a la misma y a la estabilidad democrática, donde obtiene por resultado que el mecanismo de revocatoria de mandato en este país es considerado una salida ante la crisis de legitimidad que hoy en día tienen los representantes bolivianos, pero que aún hay defectos por la aplicación inadecuada que en el futuro podría dar origen a la inestabilidad de la gestión de turno.

Aponte (2016), en su trabajo de investigación para optar el diplomado en Derecho Procesal y Jurisprudencia por la Universidad La Gran Colombia titulado “La revocatoria del mandato Presidencia en Colombia” cuyo propósito de estudio consintió en fijar cuan viable resulta la aplicación de la revocatoria de mandato presidencial en Colombia y como esta podría contribuir a la democracia participativa, llegando a concluir que la soberanía popular y la democracia participativa con sus mecanismos de participación no son impedimento para ejercer de sus derechos de control político ante sus mandatarios ya que estos están llamados a cumplir sus promesas para evitar aplicarles la revocatoria.

Rivera (2006), en su artículo científico para la revista Derecho Electoral titulado “Revocatoria del mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales” en el país de Costa Rica, se propuso como objetivo promover una activa participación política de la ciudadanía, ya que el ordenamiento legal de Costa



Rica tiene varios mecanismos que le permite al ciudadano ser más activo pues le permite elegir a sus representantes pero también le permite participar de manera activa en la toma de decisiones que son de su conocimiento; en ese sentido concluye que en que la legislación costarricense en el afán de lograr óptimos niveles de participación ciudadana reconoce la revocatoria de mandato como un instrumento de democracia semi directa, y por su aplicación la ciudadanía tiene derecho a poder destituir a un funcionario público del cargo tal cual fue puesto por el pueblo mediante sufragio con carácter de vinculante decidiendo así apartar del cargo a sus autoridades sin tener que esperar a que termine su periodo de elección.

2.1.2. Antecedentes nacionales

Quintero (2021), en su trabajo de grado para obtener el título de Ciencia Política por la Pontificia Universidad Javeriana titulado “Análisis comparado del mecanismo de la revocatoria de mandato entre Perú y Colombia”, que tenía como objetivo ahondar en la figura de la revocatoria de mandato en Colombia buscando conocer sus alcances y obstáculos como una mirada hacia el derecho comparado con el Perú y pudo concluir que en el Perú desde el año noventa y cuatro al dos mil se dio trámite a 5800 solicitudes que concluyeron en la destitución de 1739 autoridades, mientras que en Colombia en el mismo periodo se procesaron 167 solicitudes y no se llegó a la destitución de ninguna autoridad, evidenciándose así la diferencia de ejecución de procesos de control ciudadano en ambos países.

Alvarado (2021), en su tesis de pregrado para obtener el título profesional de abogado por la Universidad Autónoma del Perú, titulada “La Consulta Popular de



Revocatoria y su Impacto en el Aspecto Socio-Político del distrito de Ocoña de la Provincia de Camaná – 2019”, cuyo objetivo fue conocer como la consulta de revocatoria impactaba en el nivel social y político en el distrito de Ocoña, llegando a la conclusión de que mediante votación popular el pueblo puede retirar del cargo a quien no está preparado para ejercerlo, así mismo, señala que, aunque existan reglas que garanticen la ejecución de esta figura en la práctica ello se percibe como exceso de requisitos y formalidades no ayuda a que los ciudadanos logren activar este derecho ciudadano pues muchas veces por esto los intereses en juego se ven obstruidos.

Altez (2020), en su tesis de maestría para optar el grado de magister en ciencia política por la Pontificia Universidad Católica del Perú, titulada “¿Qué salvo de la revocatoria a una alcaldesa?: Un análisis de la campaña por el no durante el proceso de revocatoria a la ex alcaldesa Susana Villarán”, la cual tenía por objetivo establecer como Susana Villarán pudo permanecer en la alcaldía limeña por las estrategias del marketing político aplicado en su campaña anti revocatoria; en ese panorama concluye que las personas tiendes a desviar sus decisiones basadas en los procesos publicitarios los cuales influencias la toma de decisiones incluso en procesos de revocatoria donde se entremezclan sentimientos y descontento de la población para con la gestión del municipio metropolitano de Lima y de igual manera este proceso, ello acompañado del papel de los promotores y la ciudadanía que avala el proceso de revocatoria porque se siente empoderada ante la posibilidad de remover a sus autoridades.



Checya y Huamán (2019), en su tesis de pre grado para optar el título profesional de abogado por la Universidad Peruana los Andes, titulada “Consecuencias de la revocatoria en la gobernabilidad del distrito de Hualhuas-Huancayo” que busca exhibir como la revocatoria de autoridades provocara la ausencia de la gobernabilidad en el distrito de Hualhuas y ante esta premisa concluyen que la gestión municipal debe fortalecer los mecanismos de participación ciudadana fomentando de manera real la participación y que por otro lado también se debe fortalecer la dinámica y presencia de los partidos políticos de manera que no se propaguen los grupos políticos con intereses electoreros que podrían llegar a desvirtuar la legitimidad de los electos en un proceso electoral.

2.1.3. Antecedentes locales

De la Cruz (2015), en su tesis de maestría para optar el grado de magister en derecho por la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez, titulada “Factores sociales y jurídicos de revocatorias de alcaldes municipales por la descentralización presupuestal Puno 2011-2013” cuyo objetivo aspira a conocer el número de trámites de revocatoria así como el número de autoridades revocadas a causa de estos trámites por causales varias que permitan su ejecución señalando que ello perjudica a la población porque las causales puestas de manifiesto en el trámite no son válidas y que se basan muchas veces en opiniones personales que no están ligadas a la gestión de la autoridad por ello la ley que regula este trámite debe ser modificada ya que los procesos de revocatoria no deben ser mal utilizados



2.2. SUSTENTO TEÓRICO

2.2.1. Democracia

2.2.1.1. Definición

El demos o pueblo a lo largo de la historia, por lo menos desde la Grecia de Pericles hasta nuestros días, ha constituido el sector gobernado de la sociedad. En la propia democracia directa de Atenas “*el demos*” estaba sujeto al mando por cortos periodos. En la Roma, tanto del imperio como de la República, existió un conglomerado humano gobernado. Durante la Edad Media, desde el oscurantismo, pasando por el Renacimiento, hasta las monarquías absolutas, un sector gobernaba al otro. La Edad Moderna, bajo el influjo de las Revoluciones Americanas y francesa, se caracterizan por la construcción de una nueva forma de organización político-social en la cual existen ciudadanos que toman decisiones que afectan a otros. En definitiva, la historia de la organización política está marcada por la presencia de gobernantes y gobernados. (De la Cruz, 2015)

Durante la revolución francesa, en particular en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, refiriéndose a la soberanía del pueblo, en el artículo 3° se tiene expresado “*El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación, ningún cuerpo, ningún individuo, pueden ejercer una autoridad que no emane expresamente de ella*”, es decir que este instrumento inspirado en la Declaración de independencia estadounidense de 1776 y en el espíritu filosófico del siglo XVIII, que marca el fin de antiguo



régimen y el 1776 y en el espíritu filosófico del siglo XVIII, que marca el fin del antiguo régimen y el principio de una nueva era, con relevancia a la participación del pueblo en el gobierno del país. (Tipula, 2019)

La democracia es un régimen político en el que la soberanía reside en el pueblo y es ejercida por éste de manera directa o indirecta. Concretamente, es una forma de gobierno en la cual, en teoría, el poder para cambiar las leyes y estructuras de gobierno, así como el poder de tomar todas las decisiones de gobierno reside en la ciudadanía. En un sistema así las decisiones tanto legislativas como ejecutivas son tomadas por los propios ciudadanos (democracia directa) o por representantes escogidos mediante elecciones libres, que actúan representando los intereses de los ciudadanos (democracia representativa). En la práctica, en la historia inicial de la democracia primó la democracia directa, aunque actualmente todos los sistemas democráticos del mundo son principalmente de tipo representativo. (CAF, 2012)

La democracia no puede vivir si los hombres y las mujeres no se reconocen tal como son para formar un mundo común. Esto requiere que exista una forma de comprensión recíproca entre sus miembros. El costo de la mala representación es por eso tanto social y moral como individual. (Rosanvallon, La democracia del siglo XXI, 2017)

Según la concepción dominante, la democracia consiste únicamente en un método de formación de las decisiones colectivas: precisamente, en el



conjunto de las reglas que atribuyen al pueblo, y por lo tanto a la mayoría de sus miembros, el poder –directo o a través de representantes de asumir decisiones. Esta no es sólo la acepción etimológica de “democracia”, sino también la concepción unánimemente compartida desde Kelsen a Bobbio, de Schumpeter a Dahl- de la teoría y de la filosofía política. (Ferrajoli, 2003)

Con frecuencia se consideró a América Latina como un continente donde, durante los siglos XIX y XX, la arquitectura formal de la democracia ha sido tan sólo una fachada oculta tras un velo delgado para encubrir a los tiranos militares que han impuesto su voluntad sobre los pueblos conservadores y atrasados. Esta visión de los orígenes y el desarrollo de la democracia resulta parcial y engañosa. Durante dos siglos la lucha por consolidar regímenes representativos, aceptar la legitimidad de la oposición, ampliar la ciudadanía y afirmar el régimen de derecho ha sido un proceso continuo y desigual en ambos lados del Atlántico. (Hartlyn & Valenzuela, 1994)

La democracia es un sistema político en el que se tiene el derecho al voto para elegir a los representantes en elecciones periódicas, sin embargo, a lo largo del tiempo, a este concepto se le han agregado características, derechos, libertades, requisitos económicos, sociales y políticos que han llevado a pensar que la democracia es un sistema político que ya no puede existir más. (Rodríguez, 2015); también se percibe que, la democracia es un régimen cuyo principio de legitimidad reside en que el poder legítimo de gobernar es del pueblo, es el gobierno del pueblo por el pueblo. La



aproximación más cercana al sentido literal del término es la democracia que se practicaba en Atenas durante el siglo IV antes de Cristo: el pueblo acudía a la plaza o la Asamblea a decidir colectivamente sobre los asuntos que le concernían. (Yturbe, 2007)

Rememorando las reflexiones de Bobbio sobre la democracia, quien consideraba a esta como una forma de gobierno y esbozando una definición mínima de democracia como un conjunto de reglas procesales para la toma de las decisiones colectivas, y debe incluir, además de la especificación de reglas, cuáles son las condiciones necesarias para la aplicación de las mismas. (Yturbe, 2007), por ello se considera que, El gobierno democrático permanece en el tiempo, y todavía más interesante en los momentos de convulsión y de expectación del nuevo orden, como modelo ideal del gobierno público en público. (Bobbio, 1986)

2.2.1.2. Historia de la democracia

Entre los años 620 y 593 antes de Cristo Atenas, la principal de las ciudades griegas, recibió de Dracón y de Solón sus primeras leyes fundamentales. Fue así como se inició la evolución que culminaría en la democracia. Es que, gracias a las leyes de Dracón y de Solón, se instaló la distinción entre las leyes de la naturaleza, poblada de la comunidad las toma el pueblo entendido como todos los habitantes con edad suficiente que forman parte de la sociedad. (Boréa, 2002)



El paso de la *politeia* a la democracia conoció dos instancias fundamentales. En el año 507 antes de Cristo, Clístenes fundó la democracia plenaria. Una democracia tan pura, tan osada, que nunca ha habido otra como ella. (Grondona, 2000); en ese entender, la democracia designará en adelante el ideal tan impreciso como ardiente que la sociedad moderna debe esforzarse en realizar. Más que un régimen o una sociedad, la democracia traducirá en adelante una creencia común en la igualdad. (Rosanvallon, 2006)

Democracia puede ser el gobierno del pueblo, pero el pueblo no significaba lo mismo en la época clásica de los helenos que ahora, ni en extensión, ni en contenido del término mismo. Pueblo, en su acepción se refiere a la decisión política, en la era y en el lugar en que se acuña la palabra democracia, significaba a un conjunto de personas, ciudadanos de Atenas, que se consideraban iguales entre sí en tanto que compartían una capacidad o atribución de la que carecían el resto de los habitantes de esa ciudad-estado: la de gobernar a la sociedad en la que vivían. (Boréa, 2002)

2.2.1.3. Democracia en el Perú

La democracia política influye en el desarrollo social dentro del proceso de gobernabilidad en nuestro país, debido a que a lo largo de la historia se ha podido comprobar que los ciudadanos han tenido y tienen la oportunidad de elegir gobiernos democráticos a la vez legítimos, eficientes y responsables. (Ramos, 2020)



Para Sagasti et al (1999), desde el punto de vista jurídico, la democracia es la forma de gobierno en la que los gobernantes son elegidos periódicamente por los gobernados y en la cual todos son iguales ante la ley. Sin embargo, este marco jurídico no agota ni garantiza la democracia, pues ésta no es sólo un régimen político formal con un conjunto de reglas de juego definidas para acceder al poder político formal con un conjunto de reglas de juego definidas para acceder al poder político, sino también un modo de vida de la sociedad en su conjunto. Desde esta perspectiva, el Perú está lejos de tener todas las características de un país que se gobierna en democracia.

No es sólo la definición de la democracia, sino también su práctica, la que nace de una terca voluntad. La aspiración al reconocimiento de los otros, a acortar las distancias que nos separan, a no ser mirados como otros ajenos sino como iguales, son pequeños motores de la historia contemporánea que mueven a los peruanos a construir una democracia. (Romero, 2007)

2.2.1.4. Clasificación

Cabe precisar que la democracia participativa y la democracia representativa son figuras diferentes que no se contraponen sino muy por el contrario se complementa en su esencia de modo que se pueda hacer frente a los defectos que pueda tener la democracia representativa de manera que sean los ciudadanos quienes promuevan mejorar en el modo de vivir en sociedad de modo que la representación política sea reforzada.



Implementar la democracia participativa no es eliminar a la representativa, sino que se complementan. Una democracia en donde la ciudadanía exprese con libertad sus necesidades y que éstas se puedan institucionalizar, favorecerá a elevar la calidad del gobierno en el que se garantice la igualdad y las diferencias de cada comunidad en favor de mejorar la calidad de vida de las personas y reducir en algún modo los malestares de la violencia y la pobreza. (Hurtado & Gonzales, 2019)

Democracia Representativa: Es evidente como incluso desde sus inicios la democracia representativa era objeto de grandes críticas, puesto la relación entre gobernantes y gobernados quedaba limitada al voto popular (Aponte, 2016). En términos generales la expresión “democracia representativa” quiere decir que las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin. (Bobbio, 1986)

Para Bobbio (1986), el Referéndum es la única institución de la democracia directa que se aplica concreta y efectivamente en la mayor parte de los estados de democracia avanzada, es un expediente extraordinario para circunstancias extraordinarias.

Según Hurtado y Gonzales (2019), en la actualidad la democracia representativa se enfrenta a retos como la corrupción de los funcionarios políticos y el cuestionamiento de la sociedad hacia estos, por ello en los



últimos años se habla de una crisis o descontento con la democracia; en la democracia representativa la ciudadanía deposita el poder de elección de gobernantes a través del sufragio cada tres o seis años. (Hurtado & Gonzales, 2019).

En la percepción de Pérez (2010), la democracia representativa suele aludirse a aquel modelo en el que las decisiones colectivas son adoptadas por personas elegidas y reconocidas por los ciudadanos como sus representantes.

Democracia Participativa: Para López y Burgos 2010, citado por Rodríguez (2015), la democracia participativa contiene una diversidad de formas de participación, sin embargo, todas encerradas en un mismo ideal, los ciudadanos deben ser más activos para participar en la toma de decisiones. Esto se da en función de una mejor educación ciudadana, desarrollo de una cultura política e incluso en debates públicos que permitan discutir las diferentes opciones.

Un Estado que incluya democracia participativa se caracteriza por dar voz a las personas y a las comunidades, a su capacidad de asociación y organización a fin de tener influencia en decisiones públicas; presenta algunas bondades adicionales como es el aprovechamiento de las experiencias, capacidades y competencia de todos en aras de la colectividad, lo que mejora la calidad de vida en ellas, se propicia el trabajo colaborativo y sectorial, se genera confianza en el ejercicio de la cosa pública así como ña transparencia y rendición de cuentas que van implícitas en toda actividad. La democracia



participativa implica un proceso de transformación continuo, permanente, general, voluntario, pero bajo regulaciones legales de orden, competencia, funciones y alcances concretos. (García & León, 2018); es por ello que, se usa la democracia participativa y protagónica como instrumento para el ejercicio de la soberanía, mediante la incorporación de las organizaciones sociales en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. (Blanco & Linares, 2008).

La democracia participativa surge como respuesta a las características elitistas y excluyentes de las democracias electorales y las teorías que fundan esta comprensión limitada y limitante de las mismas, ya que en la puesta en marcha de la democracia participativa surgen diferentes tipos de espacios que dan cuenta de modalidades informativas, gestión pública, debates, toma conjunta de decisiones y diversos modos de vigilancia o supervisión de acciones públicas y políticas de gobierno. (Hurtado & Gonzales, 2019)

La democracia participativa implica la participación cotidiana del ciudadano en las decisiones y en la ejecución de estas que atañen su vida en sociedad (Hurtado & Gonzales, 2019). Existen algunos instrumentos de la democracia participativa como el referéndum, el plebiscito, la asamblea popular, la iniciativa popular, revocación de mandato y el voto electrónico. (Hurtado & Gonzales, 2019)



Democracia Directa: Según Folliet (1963) citado por Sánchez (1977), desde una perspectiva clásica, la democracia directa consistía en la plena participación del ciudadano en la plena participación del ciudadano en las tareas políticas, a través de los debates públicos que se desarrollaban en el Ágora griega. Allí, los problemas se resolvían mediante el consenso general, y el ciudadano ocupaba los dos polos de la relación de poder en ese paradigma dialéctico que siglos más tarde reelaboraría Juan Jacobo Rousseau. Sin embargo, con frecuencia se olvida que la estructura social griega marginaba de la condición de ciudadanos a un elevado número de esclavos y metecos que, bien siendo súbditos de las decisiones allí tomadas, carecían de toda participación en su elaboración.

Se dice que hay democracia directa cuando el conjunto de los miembros de una comunidad concurre personalmente a tomar decisiones políticas. Ese era el sistema que imperaba en la antigua Atenas. Aunque no es cierto que a ella concurriera la mayor parte de los habitantes de esa ciudad-estado, si es verdad que a dicha asamblea podían asistir todos los que quisieran. (Boréa, 2002), por ello, Bobbio (1986), tenía sus discrepancias con esta forma de democracia, ya que consideraba que, si por democracia directa se entiende estrictamente la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones que le atañen, ciertamente la propuesta es insensata. Es materialmente imposible que todos decidan todo en sociedades cada vez más complejas como las sociedades industriales modernas.



La ley pasa a estar en manos directas de los gobernantes, y no de las instituciones, y la población tiene que depender de su propia iniciativa, o recurrir a lazos personales o a presiones colectivas para otro apoyo del Estado. A ese sistema se le llama populismo o participación directa. (Romero, 2007)

Para la CAF (2012), las Instituciones de la democracia directa son las siguientes:

- **Referéndum:** es el derecho de los ciudadanos de pronunciarse sobre una medida legislativa.
- **Plebiscito:** es un mecanismo de decisión popular para la adopción de una decisión política y no de un texto normativo, como es el caso del referéndum. En la mayoría de los casos, con el plebiscito se ha buscado el pronunciamiento del pueblo a la alternativa cerrada de optar entre sí o un no con respecto a una medida propuesta.
- **Iniciativa popular:** Consiste en la facultad de parte de los ciudadanos para elaborar proyectos de ley y ponerlos a consideración del Poder Legislativo para su aprobación o rechazo. O, de otra manera, solicitar a los organismos públicos competentes que la Constitución, las leyes o proyectos de ley sean sometidos a referéndum.
- **Revocación:** Se ha convertido en la forma de participación más popular más directa de la democracia. Por medio de esta los ciudadanos pueden ejercer su derecho sobre las autoridades que



eligieron para removerlas de sus cargos. Por tanto, los electores son los mandantes del poder, que tiene la potestad de remover de los cargos a los mandatarios que anteriormente habían elegido.

- **Derecho de petición:** Es la facultad por medio de la cual el ciudadano, individual o colectivamente, puede solicitar medidas determinadas a los órganos públicos.
- **Rendición de cuentas:** Es la institución por la cual se obliga a las autoridades a presentar a la ciudadanía un informe detallado de su gestión al cabo de un plazo determinado. Esto se puede dar por mandato de la Constitución, de la ley o de iniciativa popular. Es otra expresión de la capacidad de control que los ciudadanos deben ejercer sobre sus autoridades.

2.2.1.5. Crisis de la democracia

Nuestros regímenes pueden llamarse democráticos, pero aun así no somos gobernados democráticamente. Este es el gran hiato que alimenta el desencanto y el desconcierto contemporáneos. Precisemos: nuestros regímenes son considerados democráticos en el sentido de que el poder surge de las urnas luego de una competencia abierta y de que vivimos en un Estado de derecho que reconoce y protege las libertades individuales. Se trata ciertamente de democracias en gran medida inacabadas. Los representados se sienten con frecuencia abandonados por sus representantes estatutarios, y el



pueblo, pasado el momento electoral, se percibe muy poco soberano.
(Rosanvallon, 2017)

Y aún en las democracias avanzadas, dotadas de constitución rígida, el respeto a estas reglas sobre la forma de las decisiones, comenzando por las leyes, es suficiente, además de necesario, para asegurar la vigencia y la validez formal pero no así la validez sustancial de las decisiones mismas. Para que una ley sea válida es además necesaria la coherencia de sus significados con las reglas y principios que bien podemos llamar normas sustanciales sobre la producción, dado que invisten, precisamente, los contenidos y por lo tanto la sustancia de las decisiones. Estas reglas son esencialmente las establecidas generalmente en la primera parte de las cartas constitucionales: los derechos fundamentales, el principio de igualdad, el principio de la paz y similares. Demás expresan lo que podemos llamar dimensión sustancial de la democracia. (Ferrajoli, 2003)

En la actualidad los gobernantes prefieren a los ciudadanos pasivos mientras que en sentido opuesto la democracia necesita de los ciudadanos activos, de manera que con el ejercicio de control y poder estos gobernantes puedan convertir en súbditos a estos ciudadanos pasivos.

2.2.1.6. Retos de la democracia

Como indica Rodríguez (2015), debe tomarse en cuenta que la democracia no tiene problemas para su consolidación, sino que es la forma en la que se espera que este sistema de gobierno sea un solucionador de



problemas, no sólo en el aspecto social, también en los problemas políticos y económicos que enfrentan las sociedades latinoamericanas.

El ejercicio de la ciudadanía de forma participativa es la convicción de que la forma en que se puede mejorar la calidad en la sociedad es mediante la participación de todos en los asuntos públicos, para ello que una persona decida o no ejercer sus derechos políticos tiene que ver con una formación individual, con base a procesos cognoscitivos, experiencias y una racionalidad, de esta forma es como la cultura, en especial la cultura cívica y política es fundamental para la construcción de la democracia. (Hurtado & Gonzales, 2019)

2.2.1.7. Estados democráticos

Un Estado democrático se distingue, además, por la garantía y el respeto de principios, como la justicia, la libertad, la igualdad y los derechos y libertades fundamentales. La creciente expansión que en términos demográficos han tenido todas las sociedades modernas ha desbordado el antiguo concepto de las polis aristotélicas, que era el espacio en el cual se conformó la noción y el ejercicio de la democracia. Nuestras ciudades, y que decir de nuestros estados naciones, ya no tienen la escala que tenían las ciudades griegas donde surgió la democracia y donde fue posible desarrollar formas de democracia directa o participativa. Nada de lo público le era ajeno a los ciudadanos que habitaban las ciudades estado griegas. (Elizalde, 2001)



Se requiere la existencia de un pluralismo razonable que implica reconocer al otro como diferente, pero a la vez como interlocutor válido; ya que no hay democracia compatible con la discriminación y con el trato vejatorio hacia otras personas, con violencia ejercida en cualquier grado o tipo sobre otros seres humanos, con la violación de cualquier derecho humano. No hay democracia posible si un respeto profundo por toda forma de vida, sin una preocupación por las necesidades humanas fundamentales; pues, es nuestra existencia cotidiana la que va cristalizando en una cultura democrática, en la producción de democracia como régimen o estrategia de vida. (Elizalde, 2001)

La democracia es una forma de gobierno y de organización política, cuyo rasgo más característico es la adopción de las decisiones colectivas por los ciudadanos de un Estado mediante mecanismos de participación directa o indirecta. En sentido amplio, un Estado democrático se distingue, además, por la garantía y el respeto de principios, como la justicia, la libertad, la igualdad y los derechos t libertades fundamentales. Estos valores y referencias de legitimidad constituyen la seña de identificación de un Estado como comunidad democrática. (Pérez, 2010)

2.2.2. Revocatoria de mandato

La revocatoria de mandato, también conocido como “recal”, tiene su origen en el derecho anglosajón, alguno lo sitúan en Estados Unidos debido al desarrollo que logró alcanzar en ese lugar, en los años de 1890. 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, 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. De ahí que el concepto de mandato imperativo adquiere especial valor, pues los mandatarios deben atenerse a las instrucciones de sus electores. (Rivera, 2006)

La revocatoria en el Perú es una figura constitucional que nació en el derecho anglosajón. Nuestra legislación lo incorpora recién en el texto normativo constitucional de 1993, el cual comprende los derechos de participación política y en los asuntos que acontecen en nuestra sociedad; la participación fiscalización y control ciudadano, la iniciativa legislativa y referéndum es incorporada expresamente a nuestro cuerpo legal en la Constitución peruana de 1993 en el artículo 2 inc. 17 de forma expresa como mecanismos de democracia directa, sin embargo; en la constitución de 1979, se establece la participación ciudadana dentro del contexto de la democracia representativa. (Checya & Huaman, 2019)

Desde el punto de vista del Derecho Constitucional, la revocatoria del mandato es una institución jurídico-política que encarna un derecho, por el cual, el cuerpo electoral puede dejar sin efecto, mediante votación el mandato político otorgado a un funcionario de elección popular, antes de cumplir el periodo para el cual fue elegido. Dicha remoción opera a través de votación popular, pues toda o parte de la comunidad electoral de una determinada circunscripción territorial, una vez cumplidos los requisitos establecidos en la Constitución y la ley, pueden promover la salida de sus autoridades o ratificar su mandato manifestándose en las urnas mediante voto directo. (De la Cruz, 2015)



El Diario de los Debates de la Constituyente peruana registra que la introducción de la revocatoria de mandato en el nivel local se dio sin mayores conflictos. La revocatoria se vinculó a la ampliación de mandatos de los alcaldes de tres a cinco años, proponiéndose como una contrapartida, como señala el siguiente asambleísta, respondiendo a quienes decían que tres años de mandato no eran suficientes para gobernar: Se ha recogido este clamor, este anhelo, y hoy los alcaldes tienen cinco años para gobernar. Pero esto significa también que, si no cumplen un buen gobierno, el propio pueblo será quien, a través de otro mecanismo, que es la revocatoria de autoridades, le quite su confianza. (Welp & Whitehead, 2011)

Mediante el sistema de “revocatoria de mandato”, el pueblo puede acortar la duración del mandato que se le confirió a la persona que se eligió para acceder a una determinada posición. Por ejemplo, un alcalde. Si se le eligió para un periodo de cuatro años, pero su gestión es considerada desfavorablemente por la comunidad, esta puede revocar ese mandato a través de una nueva consulta popular. Si el alcalde pierde, entonces deberá dejar el cargo. (Boréa, 2002)

La revocatoria de mandato consiste en la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular, resultado de un proceso de consulta del mismo tipo. Por lo general en América Latina esta posibilidad queda limitada al ámbito subnacional salvo para Bolivia, Ecuador, Panamá y Venezuela, los cuales lo contemplan a nivel nacional. (Zovatto, 2015)



Por su parte la Ley de Control y Participación Ciudadana sobre la revocatoria de autoridades en su artículo 20 indica lo siguiente: “la revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a:

- Alcaldes y regidores
- Presidentes regionales, vicepresidentes regionales y consejeros regionales
- Jueces de paz que provengan de elección popular”

La revocatoria de mandato es un mecanismo de *accountability* vertical que permite a los ciudadanos mantener el control sobre los gobernantes elegidos durante el tiempo que dure su cargo. Habilita a un número de electores insatisfechos con algún representante a reclamar elecciones especiales en las que puedan destituirlo. (Laura E. M., 2016)

2.2.3. Causas para la revocatoria

La revocatoria de mandato se fundamenta en los principios de soberanía popular y de representación, puesto que el pueblo en ejercicio de su soberanía popular y de representación puesto que el pueblo en ejercicio de su soberanía otorga a sus representantes un mandato para que ejerzan el poder político. (Carmelo, 2016)

El paradigma de la democracia constitucional, justamente gracias a su dimensión sustancial, está en grado de integrar y, por así decir, de reforzar la noción misma de “democracia política” y a la vez la noción, que está detrás suyo de “soberanía popular”. (Ferrajoli, 2003)



2.2.4. Requisitos para la revocatoria

Para que la revocatoria de autoridades pueda materializarse en el Perú se debe realizar los siguientes procedimientos: Primeramente, se debe iniciar con solicitud de revocatoria, esto se encuentra establecido en el artículo 21 de la Ley 26300, el cual indica expresamente lo siguiente: “los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegida. La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, 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 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 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 (15) días calendario. No procede recurso alguno contra dicha resolución. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) convoca a consulta popular de revocatoria 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 y 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 medios de comunicación desde que se declara admitida la solicitud de revocatoria y hasta que se realice la consulta”.

Así mismo es importante señalar que para que la consulta prospere y se lleve adelante se requiere que la solicitud de revocatoria este acompañada por las firmas de los adherentes que se sumen a la iniciativa en una cantidad no menor del (25%) de los electores hábiles de cada circunscripción electoral de modo que si se cumple con este pre requisito la solicitud será admitida.

Por otro lado, cuando la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) haya admitido la solicitud de revocatoria y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) hubiera realizado la convocatoria a Consulta Popular de Revocatoria, se quiere conseguir en dicha jornada electoral la mitad más uno de los votos válidos y para que proceda la revocatoria deberían de haber asistido por los menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón, tal como se señala en el artículo 23 de la Ley de Control y Participación Ciudadana.

Finalmente se debe precisar la modalidad de reemplazo de la autoridad revocada; el reemplazante será acreditado por el Jurado Nacional de Elecciones para que pueda completar el mandato de la gestión según los siguientes establecidos en el artículo 24 de la Ley 26300, según el siguiente detalle:

- Tratándose del presidente regional, al vicepresidente regional



- 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.
- 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.
- Tratándose de un consejero regional, al correspondiente accesitario.
- Tratándose de un alcalde, al primer regidor accesitario de la misma lista.
- Tratándose de un regidor, al correspondiente accesitario de su lista.

Y quienes reemplazarán a los revocados tendrán la responsabilidad y misión de concluir el periodo para el que fueron elegidos y por ningún motivo se realizan nuevas elecciones; también se debe hacer hincapié en que, las autoridades que hayan sido revocadas no podrán postular a ningún cargo en el gobierno local o regional del que hayan sido revocados y tampoco puede ejercer función pública en estas entidades hasta que se concluya el periodo para el cual fueron elegidos; existe una excepción a esta premisa, que se da siempre y cuando el revocado al momento de su postulación haya tenido la condición laboral indeterminada de manera que luego de ser revocado le corresponde la reincorporación a su puesto de trabajo de origen y si este desea en un futuro volver a postular al cargo del cual fue revocado tendrá la condición de apto al próximo periodo electoral para la elección de autoridades regionales y municipales a nivel nacional.



2.2.5. Consulta popular de revocatoria

La convocatoria por el Jurado Nacional de Elecciones a una consulta popular de revocatoria de autoridades regionales o locales se produce cuando los promotores de revocatorias logran el respaldo a través de su firma, de un número de ciudadanos equivalente al 25% del padrón electoral, hasta un máximo de 400 mil firmas. (Remy, 2013)

Para su validez y eficacia, la revocación está sujeta a determinados requisitos de quorum electoral y mayoría. En el primer caso, la consulta no será válida sino concurren a votar por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón electoral. Para que la autoridad sea revocada, la propuesta de revocación debe obtener a favor la mayoría absoluta de los votos válidos, pues la ley se refiere a la mitad más uno de los votos válidos. (Blancas, 2013)

La Consulta Popular de Revocatoria de autoridades municipales, es un acto institucional jurídicamente legal y participativo de la ciudadanía con derecho a elegir y ser elegido, no solo afecta la ejecución de la programación y formulación presupuestal, sino también el avance del proceso de inversión municipal en los principales proyectos presupuestados y aprobados, prueba de ello en la Municipalidad Provincial de Ocoña se observó que los proyectos de inversión programadas y presupuestadas en tales como, la electrificación urbana y rural, la construcción de locales municipales, la construcción del terminal pesquero y la construcción de baños públicos, carecen de ejecución y avance de obras, en comparación a la inversión ejecutada y avances significativos. (Alvarado, 2021)



Desde los orígenes modernos de la democracia constitucional, el derecho a revocar a los representantes aparece casi en forma inherente a las razones que justifican la elección popular. Se trata de una tensión cuyo equilibrio es esencial para la evolución y el significado de la vida en democracia. (Tuesta y otros, 2014)

2.2.6. Aplicación de la CPR

Los diseños institucionales de revocatoria varían en los países latinoamericano que la incorporaron en cuanto al grado en que sus disposiciones y requisitos facilitan o dificultan la destitución de un mandatario. Algunas reglamentaciones se inclinan hacia un efectivo ejercicio del control ciudadano, a través de la moderación en sus requisitos y restricciones, otras prefieren preservar la continuidad del mandatario. Mientras que las reglamentaciones muy exigentes pueden poner en jaque la utilidad de la revocatoria, las normas demasiado laxas son proclives a habilitar un uso especulativo electoral que redunde en una mayor inestabilidad de gobierno. La definición legal de los diversos aspectos que hacen a su implementación, pueden facilitar o dificultar (incluso al punto de casi imposibilitar) la efectiva remoción de un gobernante en forma directa por la población. (Laura E. M., 2016)

La Consulta Popular de Revocatoria de autoridades municipales, es un acto institucional jurídicamente legal y participativo de la ciudadanía con derecho a elegir y ser elegido, no solo afecta la ejecución de la programación y formulación presupuestal, sino también el avance del proceso de inversión municipal en los principales proyectos presupuestados y aprobados, prueba de ello en la Municipalidad Provincial de Ocoña se observó que los proyectos de inversión programadas y



presupuestadas en tales como, la electrificación urbana y rural, la construcción de locales municipales, la construcción del terminal pesquero y la construcción de baños públicos, carecen de ejecución y avance de obras, en comparación a la inversión ejecutada y avances significativos, así mismo se ha evidenciado que la CPR genera retraso en el aparato administrativo de inversión pública y recaudación de impuestos ya que el procesos de revocatoria de autoridades provoca incertidumbre en el gobierno municipal, genera inestabilidad en la gobernabilidad de la gestión pública y desestimula la participación ciudadana para privilegiar la pre aprobación de obras de desarrollo local que beneficia a toda población y además contribuya al funcionamiento de la institución municipal y multiplique el fortalecimiento de la gobernabilidad local. (Alvarado, 2021). Pero las revocatorias también se materializan por otras razones. Están, por ejemplo, el diseño institucional con el que contamos (existe un periodo ilimitado para la recolección de firmas); el tener organizaciones políticas deseosas de hacerse con el poder (la convocatoria a elecciones es el principal incentivo); y por las garantías que ofrece un marco legal y regulador que funciona de una determinada manera. (Altez, 2020)

2.2.7. Dificultades de aplicación

En necesario conocer que ante la imposibilidad de incluir el mecanismo de la prueba ya que no es solicitada en el trámite de adquisición del kit de recolección de firmas como un elemento que permitiría mejorar y fortalecer el desarrollo de las solicitudes de revocatoria, la realidad es que en Perú gran parte de dichas solicitudes se plantean de manera muy general, aduciendo razones que dependen más de un



conjunto de emociones y deseos personales que de un análisis objetivo de la realidad.
(Quintero, 2021)

La ley, desde un principio, tiene un vacío grave que resultaba bastante conveniente para el gobierno de la época y su idea de perpetrarse en el poder durante los años venideros: no existen razones específicas necesarias para comenzar el proceso. Es decir: la autoridad no tiene que haber robado, ni haberse demostrado que su gestión esta embarrada por la corrupción por la corrupción. Solo es necesario que haya una iniciativa ciudadana y que se cumpla con recolectar un mínimo de firmas.
(Lerner, 2013)

2.2.8. Beneficios de la aplicación

En síntesis, este novedoso mecanismo, dependiendo del diseño institucional que los representantes hagan de los aspectos que conforman su procedimiento, puede ofrecer ventajas a la participación, el control ciudadano, la estabilidad institucional y democrática o, por el contrario, puede caer en desuso, careciendo de toda capacidad de implementarse y de arrojar resultados concretos. Siendo que quienes están a cargo de la creación y reglamentación legal de estos instrumentos son los políticos que serán luego objeto del control ciudadano ejerciendo a través de estos mismos instrumentos, son pocas las esperanzas de que su formulación institucional haga realmente viable un verdadero monitoreo cívico del accionar de los gobernantes. (Laura E. M., 2017)

El mecanismo de revocación es una de las herramientas de democracia directa, aunque la menos utilizada y la más controversial. La revocatoria podría contribuir al fortalecimiento de la democracia al permitir a la ciudadanía destituir a políticos que han



desempeñado mal su función o han actuado de manera éticamente problemática. Debido a ello, podría tener el potencial de acercar a las personas funcionarias electas a sus votantes, al permitir un control permanente, haciéndolos más responsables y receptivos a las necesidades de la gente. También podría ayudar a verificar y prevenir influencias indebidas en los asuntos públicos, cambiando el equilibrio de poder entre electores. (Gilas, 2023)

2.2.9. Derechos de participación y control ciudadano

2.2.9.1. Definición

El Perú fue uno de los países pioneros en la incorporación de mecanismos de participación ciudadana en su constitución. El pueblo peruano, a través de la revocatoria, ejerce un poder: el poder de revocar a una autoridad (a la que él mismo eligió). Ahora bien, esta relación entre la revocatoria de mandato y la democracia puede verse a través de un doble prisma: por un lado, el hecho de que una revocatoria tenga lugar es un indicio del buen funcionamiento de la democracia. Por otro lado, en contextos de crisis y polarizaciones de las fuerzas políticas, la revocación podría llegar a ser una institución desestabilizadora de las autoridades elegidas y de las instituciones que estas gestionan, e incluso de la gobernabilidad. (Altez, 2020)

Márquez (2013), indica que en la actualidad si un ordenamiento jurídico no está sustentado en garantías ciudadanas suficientes para la participación en la toma de decisiones, no se puede hablar de un sistema político verdaderamente democrático ya que es parte del fortalecimiento



democrático la participación de la ciudadanía en los asuntos dl Estado. De igual forma señala que en muchas jurisdicciones se aprecia la ausencia del Estado pues las autoridades no responden a las demandas ciudadanas y por ello surgen las iniciativas de revocatoria.

En el Perú rigen los derechos de participación y control ciudadanos. Así pues, el referéndum, la iniciativa de formación de leyes y ordenanzas regionales y municipales son los derechos de participación ciudadana en nuestro país; mientras que los mecanismos de control son la revocatoria de autoridades. Los ciudadanos deciden los asuntos públicos por iniciativa del Gobierno o del Congreso de la República, por mandato constitucional o por iniciativa ciudadana. (ONPE, 2013)

2.2.9.2. Soberanía popular

Blancas (2013), manifiesta que, rememorando la concepción de la política vigente en la Revolución Francesa, tenemos la soberanía popular, la cual fue desarrollada por Rousseau, conocida también como la teoría de la soberanía fraccionada, ya que postula la idea de que la soberanía está dividida entre todos los ciudadanos, a cada uno de los ciudadanos le pertenece una fracción de esta. Evidentemente, el reconocimiento de la igualdad natural del hombre, de la existencia de unos derechos naturales inalienables y de una fundamentación social del poder, que se traducía en el principio de soberanía popular, comportaba una participación popular en las decisiones de interés común. (Sanchez, 1977)



La legitimidad de los gobiernos democráticos se hace patente en las instituciones de la democracia representativa. Así, el sufragio universal es lo que hace posible la democracia y permite el paso del gobierno por consentimiento a una forma indirecta de autogobierno como la democracia representativa. En cualquier caso, puede afirmarse que la legitimidad del sistema democrático ha encontrado en el sufragio universal y en la representatividad del poder legislativo dos componentes indispensables. Por el “imperio de la ley”, el Estado de derecho mantiene bien delimitadas las atribuciones de sus gobernantes, para el bien de la libertad de los ciudadanos. (Márquez, 2013)

2.2.9.3. Participación ciudadana

La República Romana influyó por su parte en la formación de las democracias representativas contemporáneas, cuyo carácter “mixto” da lugar tanto a la participación del pueblo cuanto a la actuación de cuerpos representativos a los que los atenienses llamarían “aristocráticos” y de funcionarios ejecutivos que prolongan, aunque menguado, el poder de los reyes (Grondona, 2000)

Los cambios políticos y sociales exigen una mayor participación ciudadana en todos los niveles; para ello es menester, por una parte, el involucramiento efectivo de aquella en los espacios de interés social que les permita ser parte de la formulación, gestión y decisión de políticas públicas y por la otra, se precisa la existencia de una normatividad que regule esa



participación ciudadana mediante la cual se oficialicen las formas y los conductos por los cuales se hará efectiva y legal aquella. (García & León, 2018)

Serrano (2015), citado por García y León (2018) hace hincapié en señalar que se entiende la participación ciudadana como el conjunto de derechos de ciudadanía a través de los cuales los individuos pueden participar en la vida pública más allá del voto. No importa que una democracia sea directa, representativa, deliberativa o participativa, al final todas requieren la participación de las personas. Así, la democracia directa tiene como rasgo principal la toma de decisiones y acuerdos, la segunda para formar órganos de gobierno y de elección de representantes; en la deliberativa los ciudadanos pronuncian sus opiniones respecto a la toma de decisiones públicas y finalmente la democracia participativa se caracteriza por una concurrencia de ciudadanía y gobierno en la elaboración y evaluación de políticas públicas, por una ingeniería directa con el Estado.

Como sería de esperar, la participación electoral es mayor en aquellos países con niveles más elevados de desarrollo socioeconómico, partidos políticos y sistemas partidistas más sólidos y órganos electorales bien institucionalizados que reflejan una vigencia mayor del Estado de derecho: factores todos relacionados con la ciudadanía. Un rasgo adicional que ejerce impacto directo sobre la participación electoral es la obligatoriedad del voto, estos factores políticos en ocasiones dejan atrás a los socioeconómicos. (Hartlyn & Valenzuela, 1994)



2.2.9.4. Gobernabilidad

Los conceptos de gobernabilidad y de buen gobierno se refieren al ejercicio eficiente, eficaz y legítimo del poder y la autoridad para el logro de objetivos sociales y económicos. Las ideas de gobernabilidad y buen gobierno están asociadas a la noción de eficiencia, en el sentido de alcanzar los objetivos de gobierno en forma transparente y sin dispendio de recursos; a la eficacia, en el sentido de lograr estos objetivos manteniendo la estabilidad y la credibilidad de las instituciones y el sistema político; y a la de legitimidad, en el sentido de que la ciudadanía reconoce el derecho de los gobernantes a ejercer el poder y la autoridad y se identifica con las instituciones del Estado, siempre que ellas estén sujetas a ciertos límites establecidos de antemano y respeten las reglas de juego. (Sagasti y otros, 1999)

La gobernabilidad surgió como tema de preocupación central en las democracias occidentales hacia mediados del decenio de los setenta, cuando se puso en evidencia la limitada capacidad de respuesta de las instituciones políticas en Europa, Norteamérica y Japón para enfrentar las crecientes exigencias sociales y la diversidad de intereses que era necesario conciliar para lograr el buen gobierno. (Sagasti y otros, 1999)

Según Sagasti et al (1999), La gobernabilidad democrática implica una demanda, no sólo de buen gobierno en el sentido de eficiencia (entendida como capacidad de alcanzar objetivos económicos y sociales) y el de eficacia (entendida como la capacidad de mantener la estabilidad y credibilidad del



sistema político), sino también en el sentido de legitimidad. Este último requisito sólo se puede satisfacer en la medida en que la población se sienta identificada con el Estado y plenamente representada en las instancias desde las cuales se ejerce el poder.



CAPÍTULO III

MATERIALES Y MÉTODOS

3.1. ENFOQUE DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación se desarrolló bajo el enfoque de investigación cualitativa, que permitió la recolección de información sin tener que ser procesada ni medida cuantitativamente; ello se refuerza con lo señalado por Hernández (2014), quien manifiesta que “el enfoque cualitativo utiliza la recolección y análisis de los datos para afirmar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación y que el enfoque cualitativo puede concebirse como un conjunto de prácticas interpretativas que hacen al mundo visible, lo transforman y convierten en una serie de representaciones en forma de observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos”. Siguiendo esta premisa, para la presente investigación se realizó un proceso inductivo y se indaga como afecta la existencia y aplicación de la consulta popular de revocatoria sobre la ciudadanía buscando comprender e interpretar una realidad que se vive en el país cuando las autoridades electas pierden la legitimidad para gobernar y ante ese escenario se propuso acciones de mejora para promover una participación y control ciudadano efectivo que fortalezca la gobernabilidad democrática del país.

3.2. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

Se aplicó el diseño de la teoría fundamentada; dado que, la teoría fundamentada nos permite construir teorías, conceptos, hipótesis y proposiciones partiendo directamente de los datos y no de los supuestos a priori, de otras investigaciones o de marcos teóricos existentes.



(Cuñat, 2006); en la presente investigación bajo la aplicación de este diseño se enfatizó en la inducción de la información de los datos para establecer una teoría propia, de igual manera bajo este diseño se hizo uso de la comparación constante de la ley de participación y control ciudadano que regula la revocatoria de autoridades con leyes de similar temática de países vecinos como Bolivia, Ecuador, Colombia Venezuela y México, buscando en los datos conceptualizaciones emergentes en patrones integrados y categorizados; logrando así plantear una modificatoria a la ley de participación y control ciudadano.

Glaser (1992) citado en (Cuñat, 2006) afirma que la Teoría Fundamentada es útil para investigaciones en campos que conciernen a temas relacionados con la conducta humana dentro de diferentes organizaciones, grupos y otras configuraciones sociales. Dado que la Revocatoria de Autoridades es un proceso social se puede afirmar que este diseño metodológico se aplicó el mencionado diseño.

3.3. TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación realizada fue de tipo jurídico dogmático, pues privilegió la investigación del ordenamiento jurídico para poder conocer si se ajusta a la realidad del fenómeno de estudio.

3.4. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación se realizó aplicando el método analítico que es un camino para llegar a un resultado mediante la descomposición de un fenómeno en sus elementos constitutivos. (Lopera y otros, 2010). En el caso de la investigación, se privilegió la observación del fenómeno conocido como consulta popular de revocatoria y su aplicación,



así mismo este método permitió una detallada recopilación de la legislación que regula este fenómeno, teniendo en cuenta.

De igual modo se aplicó el método exegético que le interesa conocer cómo viene funcionando el derecho y para saberlo no basta con conocer las normas y la relación entre ellas, sino que fundamentalmente necesitamos conocer qué es lo que esas normas han ocasionado y ocasionan en la sociedad. (Sánchez, 2011). En la presente investigación aplicando este método se realizó el estudio de textos legales con la respectiva interpretación jurídica de las leyes que promueven la participación ciudadana mediante la revocatoria de autoridades tanto en el Perú como en el extranjero, así mismo se centró el estudio en la redacción de las leyes, en conocer el sentido que le dio el legislador al momento de redactarlas cada uno de acuerdo a la realidad que se vive en cada donde se aplica esta figura como México, Colombia, Bolivia, Ecuador y Venezuela y si dichas leyes son digeribles y entendibles por la ciudadanía que es la mayor beneficiaria al aplicarla dichas leyes. Lo señalado se sustenta en que el método exegético se aplica como un medio de interpretación jurídica que se basa netamente en el contenido gramatical o literal del contenido de la ley en este caso de las normas que regulan la revocatoria o remoción de autoridades que son diversas en su contenido y sus efectos, por tanto, se tiene en cuenta que existen varias normas en el ordenamiento jurídico y a interpretación jurídica en la realidad es variada. (Coloma, 2022).

Así mismo corresponde también aplicar el método descriptivo pues (...) “del estudio de la información se deberá incluir y deducir los rasgos fundamentales de la realidad, dando a conocer las características esenciales del fenómeno de estudio” (Pineda, 2008); en ese entender, se debe comprender que, el producto final de un estudio tendrá mayores posibilidades de generar conocimiento, teniendo en cuenta que un estudio descriptivo



pretende recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos a los que se refieren. (Hernández y otros, 2014). El método descriptivo permitió definir en que consiste la revocatoria de autoridades, cuales son los supuestos de aplicación de la norma, de igual modo este método permitió especificar las propiedades más importantes de los sujetos y objetos de estudio, así como definir las características de la revocatoria de autoridades, sus aspectos positivos y negativos en cuanto a la aplicación de dicha norma, así como la efectividad de sus resultados en favor de la ciudadanía.

3.5. POBLACIÓN DE ESTUDIO

La población de una investigación está constituida por el conjunto de seres y/o elementos en los cuales se va a estudiar el evento y que además comparten, como características comunes, los criterios de inclusión por tanto forman parte del contexto donde se quiere investigar dicho evento. (Hurtado de Barreda, 2000).

Dado que la presente investigación es de carácter cualitativo y se analizó la figura de la revocatoria de autoridades, se tomó como población el marco normativo existente a nivel nacional e internacional que regule el procedimiento y aplicación de la Revocatoria de Autoridades, así como los reportes históricos emitidos por los órganos electorales sobre la aplicación de la misma.

3.6. MUESTRA

Para efectos de la presente investigación la muestra no aplica por ser de carácter cualitativo, es por ello que se hará referencia al desarrollo de las unidades de estudio siguientes:



- Leyes que regulan la consulta popular de revocatoria
- Reportes históricos de los órganos electorales sobre revocatoria de autoridades en el Perú
- Normas internacionales

Teniendo presente que, la unidad de estudio, se refiere al contexto, al ser o entidad poseedores de la característica, evento, cualidad o variable, que se desea estudiar, una unidad de estudio puede ser una persona, un objeto, un grupo, una extensión geografía, una institución. (Hurtado de Barreda, 2000)

3.7. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Para la presente investigación se aplicó la técnica de la observación documental, que según Pineda (2008), es aquella en la que el objeto de la observación está constituido por documentos. Para el presente caso se realizó una recopilación de forma sistemática de toda la documentación relevante con el tema de estudio:

- Normas legales (leyes, reglamentos) que regulan y desarrollan la figura constitucional de la revocatoria y/o remoción de autoridades electas provenientes de elección popular en el Perú y en países latinos donde existe dicho mecanismo de participación ciudadana.
- Reportes estadísticos históricos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales sobre la venta de kits electorales para la recolección de firmas para presentar la iniciativa de revocatoria de autoridades
- Reportes estadísticos históricos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales sobre el ingreso de solicitudes de revocatoria de autoridades



- Reportes de gestión del Jurado Nacional de Elecciones respecto a la convocatoria de consultas populares de revocatoria.
- Reportes de gestión del Jurado Nacional de Elecciones respecto a los resultados de las consultas populares de revocatoria.

Así mismo luego de la revisión documental de la normativa nacional e internacional y de los reportes de los entes electorales usando fichas de observación, que se utiliza cuando el investigador quiere medir, analizar o evaluar un objetivo en específico; es decir, obtener información de dicho objeto. (Arias, 2020). Con dicho instrumento se registró la información recopilada y seleccionada la cual fue posteriormente analizada lográndose recabar los datos necesarios para el cumplimiento de los objetivos.



CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS – OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Analizar el marco normativo que regula el ejercicio de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y como se compara con estándares internacionales.

4.1.1. Análisis e interpretación de resultados OE1

Partiremos analizando la implementación de la Consulta Popular de Revocatoria en nuestro país y daremos un breve repaso por algunos países de Latinoamérica que incorporan este mecanismo constitucional que permite una participación directa de la ciudadanía.

4.1.1.1. Revocatoria de mandato: CASO PERÚ

Con la Constitución Política del Perú de 1993 es donde se origina la revocatoria de autoridades ya que en la carta magna de 1979 no se contaba esta figura pero si existían otras formas de participación directa las que eran consideradas como un complemento de la democracia representativa mas no específicamente la revocatoria de autoridades, ello en buena parte se debe a que anteriormente las autoridades ediles eran electas por periodos de tres años de manera que no cabía la posibilidad de una revocatoria por lo corto del periodo de gobierno. En la Constitución Política vigente encontramos esta figura como parte de los derechos fundamentales de la persona,



específicamente en el artículo 2 inciso 17; derechos de participación política, que señala. “todo ciudadano tiene derecho a participar en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la nación. Los ciudadanos tienen conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum”

Posteriormente es tratada con mayor detalle en la Ley 26300, Ley de Participación y Control Ciudadano, promulgada en 1994 que en su artículo 21 indica, “los ciudadanos tienen derecho de revocar a sus autoridades elegidas. La consulta de revocatoria sólo procede una vez en el periodo de mandato, excluyendo la posibilidad de presentarla en el primer y último año, salvo el caso de los jueces de paz”.

Así mismo en nuestro país no se exige que la solicitud de revocatoria adjunte medios probatorios para presentar iniciativas de revocatoria, solo se pide que dicha solicitud este fundamentada y que haga referencia a una autoridad en particular pudiendo recaer este pedido sobre los alcaldes y regidores, presidentes regionales, vicepresidentes regionales (gobernadores regionales) y consejeros regionales; así, como sobre jueces de paz que provengan de elección popular.

Por otra parte, la ley 26300 señala que, “la solicitud de iniciación del procedimiento se presenta ante la autoridad electoral acompañada de la iniciativa correspondiente y la relación de los nombres y datos personales de los promotores, así como el listado de las firmas de los ciudadanos que



respaldan la iniciativa de revocatoria que según nuestra legislación deberán ser en un porcentaje no menor al veinticinco por ciento (25%) de electores de la circunscripción electoral.

En el caso peruano, el sistema electoral está conformado por tres entidades cada una con funciones particulares para la iniciativa de revocatoria, pero trabajando de manera articulada por ello cuando la norma hace referencia al proceso de validación de firmas este se realizará por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (REINEC) entidad que realizará dicho procedimiento según lo establecido en el Reglamento para la Verificación de firmas (RJ N° 05-2018/JNAC/RENEC) en un plazo no mayor a 30 días contados a partir de la recepción de solicitud de verificación de firmas, para que posteriormente se notifique el resultado al promotor y éste pueda continuar con la presentación de la solicitud ante el ente Electoral correspondiente que es la Oficina Nacional de Procesos Electorales para la revisión de los requisitos y se logre realizar la convocatoria a consulta popular de revocatoria por parte del Jurado Nacional de Elecciones.

Es importante tener en cuenta que nuestra legislación nacional señala que, “para revocar a una autoridad se requiere la mitad más uno de los votos válidos y para que proceda la revocatoria deberán de haber asistido por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón electoral”.



Otro punto que no se puede pasar por alto son las modificaciones que ha sufrido con el paso del tiempo la Ley 26300, Ley de Participación y Control Ciudadano entendiéndose que dichas modificatorias se realizaron en aras de una mejor aplicación de este mecanismo de control; pues, tenemos primigeniamente la ley 26300 Ley de los derechos de participación y control ciudadanos, promulgada el dos de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, luego vino la primera actualización mediante la ley N° 29313, Ley que modifica la ley 26300, promulgada el veintitrés de diciembre de dos mil ocho y por último el trece de marzo de dos mil quince se promulgo la Ley 30315, que modificaba diversos artículos de la Ley 26300 así como también incorporaba un par de artículos.

Por ello se ha elaborado un cuadro resumen con las principales modificaciones ya actualizaciones que propone la Ley de Participación y Control Ciudadano en el Perú.

Tabla N° 1
Evolución de la ley de los derechos de participación y control ciudadano en el Perú

| | | | |
|-----------------------------|---|---|--|
| <p>Modificatoria</p> | <p>Ley 26300 – Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (02/05/1994)</p> | <p>Ley 29313 – Ley que Modifica la Ley 26300 (06/01/2009)</p> | <p>Ley 30315 – Ley que Modifica Diversos Artículos de la Ley 26300 (13/03/2015)</p> |
| <p>Art. 2</p> | <p>Son derechos de participación de los ciudadanos los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Iniciativa de Reforma Constitucional; b) Iniciativa en la formación de las leyes; c) Referéndum; d) Iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales; y, e) Otros mecanismos de participación establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales. | <p>Son derechos de participación de los ciudadanos los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Iniciativa de reforma constitucional; b) iniciativa en la formación de leyes; c) referéndum; d) iniciativa en la formación de ordenanzas regionales y ordenanzas municipales; y, e) otros mecanismos de participación establecidos en la legislación vigente. | |
| <p>Art. 20</p> | <p>La Revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Alcaldes y Regidores; b) Autoridades regionales, que provengan de elección popular; c) Magistrados que provengan de elección popular | <p>La revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Alcaldes y regidores. b) Presidentes regionales, vicepresidentes regionales y consejeros regionales. c) Jueces de paz que provengan de elección popular.” | |
| <p>Art. 21</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.</p> <p>La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, es fundamentada y no requiere ser probada.</p> <p>El Jurado Nacional de Elecciones, convoca a consulta electoral la que se efectúa dentro de los 90 días siguientes de solicitada formalmente</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.</p> <p>La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, es fundamentada y no requiere ser probada.</p> <p>El Jurado Nacional de Elecciones, convoca a consulta electoral que se efectúa</p> | <p><u>Procedencia de solicitud de Revocatoria</u> Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas.</p> <p>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.</p> <p>La solicitud se presenta ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), debe estar fundamentada y no requiere ser probada. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) resuelve las solicitudes presentadas en un plazo no mayor de treinta (30) días</p> |

| | | |
|----------------|---|--|
| | <p>dentro de los noventa (90) días siguientes de solicitada formalmente.”</p> | <p>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</p> |
| Art. 22 | <p>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.</p> | <p>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.</p> |
| Art. 23 | <p>La Revocatoria se produce con la votación aprobatoria de la mitad más uno de los electores. En caso contrario, la autoridad sobre la cual se consulta la Revocatoria se mantiene en el cargo sin posibilidad de que se admita una nueva petición hasta después de dos años de realizada la consulta.</p> | <p>Para revocar a una autoridad se requiere 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.”</p> |
| Art. 24 | <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</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>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 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</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</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.</p> | <p>Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos. En ningún caso hay nuevas elecciones</p> <p>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 accesorios o suplentes. Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos”</p> |
| <p>Art. 25 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 accesorios. 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.</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 accesorios o suplentes. Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos.”</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Art. 29</p> <p>Quien hubiere sido revocado del cargo para el que fue elegido está apto para ser candidato al mismo cargo en las siguientes elecciones</p> | <p>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.</p> <p>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.</p> |
| <p>Incorporación</p> <p>Ley 26300 (02/05/1994)</p> | <p>Ley 29313 (06/01/2009)</p> |
| <p>Art. 29-A</p> | <p>Ley 30315 (13/03/2015)</p> <p>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.</p> <p>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</p> |
| <p>Art. 48</p> | <p>Los procesos de consulta establecidos en la presente Ley se rigen supletoriamente por las normas contenidas en la Ley Orgánica de Elecciones</p> |
| <p>Nota. Fuente: Elaboración propia.</p> | |



Del presente cuadro se aprecia que el aspecto que más ha cambiado es el relacionado a la procedencia de la aplicación de la revocatoria (Art. 21), este artículo fue modificado en dos ocasiones, pero en ambas se mantiene el hecho de que solo puede recurrirse a esta iniciativa pasado el primer año y antes del último año de gestión, de igual manera se mantiene el punto de que la solicitud de revocatoria es fundamentada mas no probada.

Así mismo este artículo propone fechas puntuales que deben tomarse en cuenta, primeramente se fija como fecha de inicio para la adquisición de kits de revocatoria a partir de junio del segundo año de mandato y en segundo lugar se fija fecha para la celebración de la Consulta Popular de Revocatoria que se realizará de manera simultánea a nivel nacional el segundo domingo de junio del tercer año de gobierno en todas aquellas localidades y regiones donde los promotores hayan logrado cumplir los requisitos mínimos que permitieron la admisibilidad de su solicitud de revocatoria.

Otro detalle de suma importancia en la actualización de la ley es que se precisa que, las causales de vacancia, suspensión y delito de funcionarios no pueden ser utilizadas como motivación para presentar la solicitud de revocatoria dado que tienen sus propios mecanismos de acción; otra modificación con efectos significativos es la del Artículo 23, que adiciona el hecho de que “para que proceda la revocatoria deberán haber asistido por lo menos el 50% de electores inscritos en el padrón electoral, es decir debe haber una gran participación de la ciudadanía el día de la Consulta Popular de Revocatoria.



Finalmente se hace dos incorporaciones a esta ley, siendo la más importante el Art, 29-A que, hace referencia a la obligatoriedad de la rendición de cuentas de los gastos de campaña a favor y en contra de la revocatoria ello por parte del promotor y de la autoridad respectivamente, esto con un propósito de transparencia y claridad.

Luego de conocer y analizar la evolución de la Ley 26300 en el Perú corresponde hacer un comparativo de la aplicación de la figura de la revocatoria de autoridades entre los países latinos que incorporan en su Carta Magna dicho mecanismo constitucional, situación que nos permite conocer sus estándares internacionales respecto a su aplicación.

4.1.1.2. Revocatoria de mandato: CASO BOLIVIA

En Bolivia también se tiene instituida la revocatoria de mandato como mecanismo constitucional, mediante el cual la ciudadanía puede elegir por el cese o continuidad de funciones de las autoridades electas mediante voto popular, esta figura está plasmada en la Ley N° 026, conocida como la Ley del Régimen Electoral; dicha ley en su artículo 25 define que, “se aplica a todas las autoridades electas por voto popular, titulares y suplentes, a nivel nacional, departamental, regional o municipal. No procede respecto de las autoridades del Órgano Judicial ni del Tribunal Constitucional Plurinacional”. Esta medida solo puede surgir por iniciativa ciudadana y por única vez durante el periodo de mandato establecido en la constitución.



Otra particularidad de la normatividad boliviana es que se establece un diferencial de porcentajes de las firmas y huellas dactilares que acompañan a la solicitud de revocatoria de mandato, fijando los siguientes mínimos:

- “Para autoridades nacionales, con las firmas y huellas dactilares de por lo menos el veinticinco (25%) del padrón nacional electoral en el momento de la iniciativa. Este porcentaje debe incluir al menos veinte por ciento (20%) del padrón de cada Departamento;
- Para autoridades departamentales, con las firmas y huellas dactilares de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) de ciudadanas y ciudadanos inscritas e inscritos en el padrón electoral departamental respectivo en el momento de la iniciativa. Este porcentaje debe incluir al menos el veinte por ciento (20%) del padrón de cada Provincia;
- Para autoridades regionales, con las firmas y huellas dactilares de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) de ciudadanas y ciudadanos inscritas e inscritos en el padrón electoral de cada una de las circunscripciones municipales que formen parte de la región;
- Para autoridades municipales, con las firmas y huellas dactilares de por lo menos el treinta por ciento (30%) de ciudadanas y ciudadanos inscritas e inscritos en el padrón electoral del municipio en el momento de la iniciativa”



Luego de conocido los mínimos requeridos vale señalar que la ciudadanía organizada mediante sus promotores tendrá un plazo de 90 días para la recolección de firmas desde la habilitación de la iniciativa por parte de la autoridad electoral competente, otro aspecto importante es que la ley fija que haya transcurrido por lo menos la mitad del periodo de mandato de la autoridad sobre la que se solicita la revocatoria y que dicha autoridad no se encuentre en su último año de gestión.

Luego de recibida la presentación de la solicitud de revocatoria el tribunal electoral contará con un plazo de 60 días para el proceso de verificación de las firmas y huellas dactilares y si son válidas y, se cumple con los requisitos establecidos se realizará la convocatoria para la revocatoria mediante Ley del Estado Plurinacional y la jornada electoral se realizará de manera simultánea según el calendario que fije el ente electoral.

Según el artículo 30 de la Ley N° 026, se especifica que, “para que la votación sea reconocida deben participar de la elección por lo menos el (50% más 1) de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón de la circunscripción electoral”. Por ultimo para que la revocatoria tenga efectos vinculantes se requiere la existencia de dos condiciones fijadas en el artículo 31 de la ley:

Que, “el número de votos válidos emitidos a favor de la revocatoria es superior al número de votos válidos emitidos en contra; y que, el número y



el porcentaje de votos válidos a favor de la revocatoria sea superior al número y el porcentaje de votos válidos con los que fue elegida la autoridad”.

En el país altiplánico el último antecedente importantes de la aplicación de esta iniciativa ciudadana se dio el año 2008, donde se emitió la Ley N° 3850, Ley de referéndum revocatorio de mandato popular del Presidente de la República, Vicepresidente de la República y Prefectos de Departamento, donde se plantearon dos interrogantes: ¿Usted está de acuerdo con la continuidad del proceso de cambio liderado por el presidente Evo Morales Ayma y el Vicepresidente Álvaro García Linera? Y ¿Está usted de acuerdo con la continuidad de las políticas, las acciones y la gestión del Prefecto Departamental?

Para este proceso en particular la ley 3850 indicaba que se revocaría el mandato del presidente Evo Morales y su vicepresidente si como resultado del referéndum la votación por el NO fuera superior al 53,740% equivalente a 1.544.374 votos” y para el caso de revocatoria de los prefectos departamentales se efectivizaría si la respuesta por el NO fuera superior a los porcentajes obtenidos en las elecciones en las cuales resultados como autoridades electas en la elección de diciembre del 2005. Producto de la jornada electoral Morales y García Linera no fueron revocados, más por el contrario lograron mantener sus cargos con una votación positiva equivalente al 67.41%; por otra parte, de los nueve prefectos departamentales solo dos fueron revocados el prefecto de Cochabamba y el de La Paz.



4.1.1.3. Revocatoria de mandato: CASO COLOMBIA

En Colombia esta figura es insertada en la Constitución colombiana de 1991, que en sus artículos 40 y 103 desarrollan la revocatoria de mandato por el incumplimiento del programa de gobierno, como un mecanismo de participación popular.

Así mismo se cuenta con la Ley 134 de 1994 por la cual se dictan normas de mecanismos de participación ciudadana cuyo artículo 6 señala que, “la revocatoria de mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde”. De igual manera el artículo 64 de la misma ley manifiesta que, “la revocatoria de mandato procederá, siempre y cuando se surtan los siguientes requisitos:

Haber transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión de cargo del respectivo alcalde o gobernador; mediar por escrito, ante la Registraduría Nacional, la solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban los ciudadanos en número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido”

Este formulario debe estar fundamentado, dando a conocer las razones que causaron la insatisfacción general de la ciudadanía o señalando si dicha solicitud es por incumplimiento del programa de gobierno. Luego de aprobada la solicitud de revocatoria le corresponde a la Registraduría de



Estado Civil realizar la convocatoria a la votación en las respectivas entidades territoriales donde se hayan aprobado; ello tendrá lugar en un plazo no mayor a dos meses desde la certificación emitida por el mismo organismo.

Para que el pronunciamiento sea aprobado debe obtener una votación de la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la jornada electoral además debe existir un sufragio mayor al cincuenta y cinco por ciento (55%) de la votación válida registrada en la votación donde la autoridad fue electa y será de ejecución inmediata; y, por otro lado, si no se logra este porcentaje la autoridad continuara por el resto de su periodo y no podrá volverse a presentar nueva iniciativa de revocatoria. Finalmente, de darse la revocatoria corresponde elegir a un sucesor dentro de los treinta días siguientes de la certificación de los resultados de la votación, el que se elegirá mediante voto popular en la jurisdicción donde fue revocada la autoridad

4.1.1.4. Revocatoria de mandato: CASO ECUADOR

El proceso de revocatoria de mandato en Ecuador, es un derecho político constitucional, así como un mecanismo de democracia directa que permite a los ciudadanos de dicho país revocar del cargo a sus autoridades de elección popular. En Ecuador la figura de revocatoria existe en la Constitución de 1998, pero se aplicó recién hasta el año 2007, posteriormente en 2008 Ecuador expide una nueva constitución política. La vigésima en su haber y en este nuevo texto se mantuvo este mecanismo de revocatoria de mandato.



En el caso ecuatoriano, la solicitud de revocatoria puede presentarse una vez que se haya cumplido el primer año de gestión y antes del último año del periodo para el cual fue electo tal como indica la Constitución Política de la República del Ecuador. Así mismo este país cuenta con legislación específica sobre la materia, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana que en su artículo 25 establece las demás condiciones para que prospere esta iniciativa, siendo estas las siguientes:

- “Comprobación de la identidad del proponente y que este en ejercicio de los derechos de participación;
- Demostración de no encontrarse incurso en alguna de las causales que lo inhabiliten; y,
- La determinación clara y precisa de los motivos por los cuales se solicita la revocatoria la misma que servirá de base para la recolección de firmas y el proceso de revocatoria”.

De igual manera en este país se permite que la autoridad a ser revocada luego de ser notificada con un ejemplar de la solicitud pueda impugnarla siempre y cuando sustente de manera documentada que la solicitud no reúne los requisitos de admisibilidad y será el CNE quien en un periodo de siete días admita o niegue la solicitud presentada con el pedido de la revocatoria de mandato. Otro aspecto importante en la legislación ecuatoriana son los márgenes mínimos que se plantea para el respaldo ciudadano, pues según el artículo 26 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana se hace referencia a un respaldo proporcional al número de



electores inscritos en el padrón de cada circunscripción electoral, según el siguiente detalle:

- “El veinticinco por ciento (25%) de respaldos para las circunscripciones de hasta 5,000 electores;
- El veinte por ciento (20%) de respaldos para las circunscripciones de 5,001 hasta 10,000 electores;
- Diecisiete puntos cinco por ciento (17.5%) de respaldos para las circunscripciones de 10,001 hasta 50,000 electores
- El quince por ciento (15%) de respaldos para las circunscripciones electorales de 50,001 a 150.000 electores; y,
- El diez por ciento (10%) para las circunscripciones de más de 300,000 electores”.

El mismo artículo precisa que, “cuando se trate de la Presidenta o Presidente de la República, se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento (15%) de las personas inscritas en el registro electoral nacional.

En este país el Consejo Nacional Electoral haciendo caso al artículo 106 de la constitución deberá cumplir con lo siguiente: “una vez conocida la decisión de la Presidenta o Presidente de la República o de los gobiernos autónomos descentralizados, o acepte la solicitud presentada por la ciudadanía, convocará en el plazo de quince días a la revocatoria del mandato, que deberá efectuarse en los siguientes sesenta días” y para que sea efectiva se requerirá de “la mayoría absoluta de los votos válidos, salvo la revocatoria



de la Presidenta o Presidente de la República en cuyo caso se requerirá la mayoría absoluta de sufragantes”. Por último, es importante señalar que, el pronunciamiento popular es obligatorio y de inmediato cumplimiento, es decir que la autoridad revocada cesará de su cargo.

4.1.1.5. Revocatoria de mandato: CASO VENEZUELA

En el país bolivariano la revocatoria de mandato como mecanismo de participación ciudadana se insertó en la Constitución Nacional de 1999, impulsada por el presidente de la época Hugo Chávez Frías, la nueva constitución venezolana fue aprobada mediante Asamblea Nacional Constituyente el 19 de noviembre de 1999 y fue en este texto donde se incluyeron figuras como la revocatoria de mandato para los cargos de elección popular, así como el fortalecimiento de otras prácticas de participación ciudadana directa y también se dispuso el final al financiamiento público a los partidos políticos, así como la obligatoriedad de realizar elecciones internas en los mismos.

De esta manera Venezuela fue el primer país de la región en implementar la revocatoria de mandatos de sus autoridades indicando que esta puede iniciarse luego de que haya transcurrido la mitad del periodo para el cual la autoridad fue electa y la solicitud de revocatoria debe contar con un respaldo ciudadano del veinte por ciento (20%) de los electores inscritos en la jurisdicción de la autoridad a la que se quiere revocar, y se puede solicitar por única vez en el periodo de mandato según señala el artículo 72 de la



Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. El mismo artículo de la constitución precisa que, “cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento (25%) de electores y electoras inscritos, se considera revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en la constitución”

Un caso práctico del uso de este derecho en el país bolivariano se dio el 15 de agosto de 2004 donde se llevó a cabo un referéndum revocatorio presidencial para revocar del cargo al presidente en ejercicio Hugo Chávez ello en medio de un escenario de conflictos sociales, de dicha elección participó el 69,92% del padrón de votantes y se obtuvo como resultado ganador un contundente 59.06% de los votos válidos que rechazaron la destitución de la autoridad presidencial frente a un 40.64% de electores que votaron por la destitución, siendo entonces el presidente Hugo Chávez ratificado en el cargo.

4.1.1.6. Revocatoria de mandato: CASO MÉXICO

En México la figura de la revocatoria de mandato se implementó recién el año 2019 mediante una reforma constitucional, esto surgió a iniciativa del presidente de la república, plasmándose luego en al artículo 35 de la Constitución Mexicana en los términos siguientes: “la ciudadanía tiene



el derecho de solicitar la revocatoria de mandato del Presidente de la República” y esta podrá solicitarse por una única vez habiendo transcurrido tres años y tres meses del periodo del mandato presidencial.

La Constitución mexicana permite la revocación del presidente de la república, a los integrantes de las cámaras del Congreso; así mismo, en la legislación mexicana para la solicitud de revocatoria de mandato se requiere el respaldo de la petición de un mínimo de 3% de la ciudadanía incluida en la Lista Nominal de Electores; así mismo, se requiere que este respaldo debe estar distribuido como mínimo en 17 entidades federativas de las 32 que existen en el país.

Luego de presentar la solicitud de revocatoria de mandato el Instituto Nacional Electoral (INE) en un periodo de 30 días podrá realizar la verificación de firmas que respaldan dicha solicitud, de manera que al cumplirse los requisitos el INE emite la convocatoria para la jornada electoral de revocatoria

Otro dato importante es que la jornada de revocatoria debe realizarse luego de transcurrido un periodo de 90 días posteriores a la convocatoria y dicha jornada no puede coincidir con otras elecciones que se realicen en el país, y para que la revocación de mandato sea efectiva debe cumplir con las premisas que establece el artículo 35 de la Constitución:

- “Que haya participado al menos el 40% de las personas inscritas en la Lista Nominal de Electores; y



- Que la mayoría de votos emitidos estén a favor de la destitución”.

Otro aspecto particular de la legislación mexicana es que permite la impugnación de los resultados de la revocación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por otro lado, si producto del proceso de revocación de mandato se revoca al presidente de la república está previsto que quien preside las Cámaras de Diputados y Senadores deberán elegir a quién tendrá la responsabilidad de concluir el periodo del mandato presidencial; a ello se debe agregar que, el artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea que, “nadie que haya desempeñado el cargo de presidencia de la República podrá volver a ocuparlo” de manera que el presidente revocado o quien lo reemplace de manera interina no podrán presentarse en un futuro como candidato a la presidencia.

La organización, desarrollo y cómputo de votos está a cargo del Instituto Nacional Electoral, entidad que luego de resolver las impugnaciones (si las hubiera) se encarga de emitir la declaratoria de revocación. La Constitución Mexicana también contempla la prohibición del uso de recursos públicos para la recolección de firmas que respaldaran la solicitud de revocación, así como tampoco se podrá hacer uso de los recursos públicos para las acciones de promoción y propaganda afines al proceso de revocación de mandato.

Ya de manera específica en año 2021 se aprobó la Ley Federal sobre Revocatoria de Mandato, donde a los ya señalados se agregan algunos detalles

para el proceso de revocación de autoridades como la definición por Ley de la pregunta de revocación del mandato, quedando la formula a consultar de la siguiente manera: “*¿Estás de acuerdo en que a (nombre), Presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo?*”

Finalmente, luego de haber realizado un recorrido por la legislación de los países latinoamericanos que contemplan la figura de la revocatoria o revocación de sus autoridades a nivel de sus constituciones y leyes especiales, se presenta un cuadro resumen de las principales cifras que respaldan y vuelven vinculante este pedido ciudadano.

Tabla N° 2

Revocatoria de Autoridades en Países Latinos

| País | Periodo Mínimo para su Aplicación | Porcentaje de Firmas para la solicitud de Revocatoria | Porcentaje Mínimo de Concurrencia Electoral | Porcentaje de Votos Requeridos para Revocar a la Autoridad | Autoridades sobre las que se Aplica |
|-----------------|---|--|--|--|--|
| Bolivia | Transcurrido la mitad del periodo del mandato | 25% para autoridades nacionales, departamentales y regionales. 30% para autoridades municipales | 50% + 1 | Votos válidos emitidos a favor es superior a los votos válidos en contra y que sea en número superior a los obtenidos en la elección de la autoridad | Autoridades nacionales, departamentales, regionales y municipales. |
| Colombia | Transcurrido no menos de un año | No menos del 40% de votos que obtuvo el elegido | Mayor al 55% de la votación válida donde la autoridad fue electa | Mitad más 1 de votos validos | Autoridades Subnacionales (gobernador/ alcalde) |
| Ecuador | Concluido el primer año y | Para la autoridad nacional 15%. | No se especifica | Para la presidencia | Autoridades de elección popular |

| | | | | | |
|------------------|---|--|---|--|---|
| | antes del último año | Para autoridades sub nacionales es proporcional (10% - 15% - 17.5% - 20% y 25%) según el índice poblacional de cada jurisdicción | | (mayoría absoluta de los sufragantes) Para las demás autoridades (Mayoría absoluta de votos válidos emitidos) | (nacionales y sub nacionales) |
| Venezuela | Transcurrido la mitad del periodo | 20 % de electores inscritos en la jurisdicción | 25 % de electores inscritos | Votos a favor en un número igual o mayor a los que obtuvo la autoridad al ser electo | Autoridades de elección popular (nacionales y sub nacionales) |
| México | Transcurrido 3 años y 3 meses (presidente) Inicio segunda mitad del encargo (otras autoridades) | 3% de Lista nominal de electores (distribuido mínimamente en 17 entidades federativas) | No menos del 40% de personas inscritas en la Lista Nominal de Electores | Mayoría de votos obtenidos son a favor de la destitución | Autoridades de elección popular (nacionales y sub nacionales) |
| Perú | Concluido el primer año y antes del último año | 25 % de electores hábiles del padrón electoral | No menos del 50% de electores hábiles del padrón electoral | Mitad más 1 de votos validos | Autoridades Subnacionales de los Gobiernos Regionales y Municipales |

Fuente: Elaboración propia

De la tabla N° 2 podemos apreciar que existen diferencias y similitudes entre los países latinos que han incorporado la revocatoria de autoridades en sus normativas, un punto en común es que en todos los casos se requiere la iniciativa ciudadana, la cual debe estar respaldada con sus firmas y datos personales de la población electoral de cada jurisdicción según sea el caso.

También se puede apreciar que, de los países latinos donde se aplica esta figura solo cuatro de ellos consideran este mecanismo para la figura



presidencial Bolivia, Ecuador, México y Venezuela y en el caso peruano y colombiano aplica solo para las autoridades subnacionales, gobiernos locales y regionales; así mismo en todos estos países se considera un mínimo aceptable de concurrencia de la población para validar los resultados de la votación.

4.1.2. Discusión de resultados OE1

Del análisis previo se denota que, en el caso peruano no se exige fundamentar las razones por las que se solicita la revocatoria de una determinada autoridad, por ello resulta razonable considerar que, del mismo modo que no se exige al ciudadano que exponga y respalde los motivos de su voto al momento de elegir a un representante, tampoco se le obligue a argumentar, y menos aún probar, por qué dicho gobernante ha dejado de agradarle. Así mismo, si se requiere elementos probatorios del motivo de la solicitud, se estaría exigiendo a la población que actuase a modo de fiscal, tarea que no le compete ni está entre sus posibilidades realizar. (Eberhardt, 2019)

En el Perú a la revocatoria de autoridades se le considera como un mecanismo de control ciudadano, mientras que en Colombia se le considera como un mecanismo de participación popular, este es un detalle no menor dado que en nuestro país se entiende que un mecanismo de control ciudadano se aplica como soporte y complemento de la participación ciudadana activa; en ese sentido se considera que la legislación peruana le asigna una definición más extensa.



Igualmente cabe resaltar que, a diferencia de las realidades legislativas de los otros países de la región, el Perú precisa explícitamente que las causales de vacancia, suspensión y delitos de funcionarios no pueden ser utilizadas como motivación para presentar la solicitud de revocatoria dado que tienen sus propios mecanismos de acción.

Por su parte en la legislación boliviana se hace un diferencial del mínimo requerido del sustento de firmas y huellas digitales pero con una precisión interesante, es que su normatividad solicita firmas de manera proporcional al índice poblacional de cada jurisdicción, precisando que para el caso de autoridades nacionales y departamentales se solicita un respaldo de toda la jurisdicción de la autoridad, es decir para la autoridad nacional un respaldo de todos los departamentos y para la autoridad departamental un respaldo de todas las provincias.

Así mismo cabe mencionar que en Bolivia los estándares son altos, pues para solicitar la revocatoria de una autoridad nacional se exige casi la tercera parte de la población, específicamente el 30% del padrón electoral para revocar al presidente de la república, situación que hasta cierto punto es comprensible porque se trata de la primera autoridad nacional pero encontraste se tiene el hecho de que el plazo para la obtención de firmas es corto pues quienes solicitan la iniciativa solo cuentan con 90 días para la obtención de las firmas y huellas digitales de la población, en ese sentido podríamos decir que en Bolivia es difícil activar el referendo revocatorio, ya que la valla solicitada de firmas es la más alta de la región, dado que se exige un 30% de respaldo del padrón para la presidencia nacional y un 25% de respaldo para las autoridades nacionales o departamentales.



Así mismo otro aspecto que observar en la legislación boliviana es lo referente a la sucesión de cargo de las autoridades revocadas, su legislación indica que se convoca a nuevas elecciones para cubrir los cargos legislativos en todas las instancias como assembleístas departamentales, regionales y concejales; mas no habrá nuevas elecciones si el revocado fue un gobernador o alcalde, en cuyo caso se realizara una elección interna entre los legisladores. (Serrafero & Eberhardt, 2020)

Así mismo algo interesante en esta legislación es que para dar por valido una revocatoria se requiere la mayoría simple de votos a favor de revocar a la autoridad, pero sujeto a la condición de que, el número de votos válidos sea superior al número de votos que obtuvo la autoridad al momento de ser electa; esta situación parece inviable dado que si la revocatoria se solicita sobre una autoridad nacional o departamental que fue electa en segunda vuelta el universo de votos válidos se incrementa considerablemente llegando incluso a superar el 50 % de votos del padrón electoral general.

En cuanto al caso colombiano al igual que en el Perú se exige para lograr la revocatoria de la autoridad que el voto a favor de la remoción de la autoridad sea superior al 50% mas 1 y para dar validez a la votación, se requiere que participe una población mayor al 55% de la votación valida registrada cuando se eligió a la autoridad sometida a consulta de revocatoria

Rivera (2006) citado por Quintero (2021), señala que en el caso de un país como Colombia los criterios para la revocatoria del mandato resultan ser demasiado exigentes, lo cual limita las posibilidades de la ciudadanía para activar el mecanismo



y estas situaciones pueden generar como resultado nuevos impedimentos democráticos, en la medida que la ciudadanía se siente desmotivada para hacer uso de la figura de la revocatoria de mandato debido a limitaciones para su interpretación y cumplimiento.

Se aprecia que en Colombia quizá el único aspecto a favor de los promotores de la iniciativa de revocatoria sea relativamente, el mínimo de firmas requerido como respaldo popular para presentar la solicitud de revocatoria pues se debe contar con el equivalente en firmas al 40% de los votos del total de votos obtenidos en la elección donde fue elegida la autoridad pasible de consulta, ello puede jugar a favor si la autoridad fue electa con un mínimo de votos para lograr la representación y por el contrario puede jugar en contra si la autoridad obtuvo un alto índice de representatividad.

También resulta destacable que en Colombia al igual que en Bolivia se aplica el llamado a elecciones para cubrir los cargos de las autoridades que fueron revocadas pero un detalle en particular es la designación de los remplazos que ocuparan el cargo interinamente mientras se elige a la nueva autoridad y en que en Colombia esta designación se da bajo la fórmula de “delegación de cargo” que lo realiza una autoridad jerárquicamente superior, es decir el presidente de la república designa a quien ocupará el cargo de gobernador y el gobernador designará a quien ocupe el cargo de alcalde.

En cuanto a la legislación ecuatoriana se puede apreciar como novedad el hecho de que se pide justificar de manera detallada los razones para solicitar la



revocatoria de una determinada autoridad, iniciativa que posteriormente será calificada por el ente electoral para ser admitida o rechazada; en caso la solicitud fuera rechazada, el promotor de la iniciativa puede apelar ante el Tribunal Electoral para proseguir con su trámite en caso sea pertinente, mientras que en nuestro país a penas y se pide que la solicitud de iniciativa de revocatoria tenga un motivo consignándose muchas veces según los registros investigados algo tan genérico como “incumplimiento de promesas electorales”.

De igual manera otro dato curioso y llamativo es que Ecuador tiene la única legislación en la región que otorga a la autoridad pasible de ser revocada la facultad de poder defenderse presentando descargos fundamentados y probados de que la solicitud de revocatoria no cumple los requisitos mínimos requeridos, planteamiento que no parece del todo adecuado ya que por temas burocráticos o formales que pueden ser observados por el ente electoral la autoridad electa gastara tiempo y recursos muchas veces públicos para tratar de frenar la iniciativa desde el comienzo, atentando contra una futura participación popular.

Otra particularidad que se presenta en este país es la flexibilidad que se brinda en cuanto la exigencia de firmas que se adjuntaran a la iniciativa de revocatoria a modo de respaldo ciudadano, exigiéndose un porcentaje variable según la densidad poblacional, respaldo que puede oscilar entre el 10% y 25% según la población inscrita en el padrón electoral de cada jurisdicción, situación que hace más factible el cumplimiento de requisitos, circunstancia que podría ilusionar al promotor de la revocatoria pero se debe aclarar que, como en el Perú, y Venezuela en Ecuador



tampoco se contempla el llamado a elecciones para completar el periodo, eliminando el incentivo electoral para los aspirantes tempranos (Serrafero & Eberhardt, 2020)

En cuanto a la legislación Venezolana, se debe reconocer un detalle interesante, ya que sus normas precisan que para que proceda la revocatoria de sus autoridades se requiere alcanzar igual o mayor número de votos con los que la autoridad fue elegida y que para que tenga valor la votación debe concurrir el 25% del padrón electoral, es decir si una autoridad apenas logro hacerse del cargo con un 15% de votos válidos, la población requerirá el mismo porcentaje para revocarlo; pero, en contraposición si una determinada autoridad obtuvo una masiva votación al ser electa, la votación para revocarlo también debe ser significativa.

En otro escenario en México la fórmula que se requiere para solicitar la revocatoria de una autoridad tiene una particularidad que no se ha visto en otros países de la región, pues se solicita solo el 3% de respaldo en firmas de la población con la atingencia de que este respaldo debe estar extendido a más de la mitad del territorio nacional, es decir en 17 de las 32 entidades federativas, y para que tenga validez la consulta de revocatoria mexicana se exige una participación del 40% del electorado y una mayoría simple de votos para que la autoridad sea revocada. Así mismo es importante señalar que la legislación mexicana es la única que tiene previsto la impugnación de resultados de la consulta de revocatoria ante el Tribunal Electoral, situación que me parece transgresora de la voluntad popular que tomo una decisión en las urnas para revocar o no a su autoridad.



Así como se analizó la legislación nacional y comparada que contemplan la revocatoria de autoridades en algunos países de la región que plasmaron en sus normativas este mecanismo de participación y control ciudadano como un pilar importante de la participación ciudadana que busca el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad interna; corresponde también señalar que existen estudios y opiniones de académicos a favor y en contra de la revocatoria de autoridades por múltiples motivos que respaldan estas posturas antagónicas que en bien de la discusión teórica es preciso conocerlas.

4.1.2.1. Posturas a favor de la revocatoria

Dentro de las discusiones académicas y políticas se cuentan con posturas que defienden la vigencia y aplicación de la revocatoria de autoridades porque la consideran elemental para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática que implica una participación activa de la ciudadanía, quien tiene la potestad de poder retirar del cargo a una determinada autoridad que considera ha perdido legitimidad para gobernar o que simplemente no tiene las capacidades que se requieren para generar el desarrollo de su jurisdicción en favor de sus habitantes.

El desarrollo de los mecanismos de revocatoria de mandato se ha establecido en la región con dos propósitos centrales: en primer lugar, avanzar en la superación definitiva de los regímenes dictatoriales que se promovieron en la segunda mitad del siglo XX en la mayoría de países de Sudamérica, a través de la consolidación de la democracia participativa; y en segundo lugar,



para incidir de manera efectiva en mandatos y gobiernos cuyos principios y programas pudieran generar limitaciones en los procesos de desarrollo social. (Abal y otros, 2007)

Según Monroy (2006) citado por Quintero (2021), el mecanismo de revocatoria de mandato se ha ligado generalmente con el desarrollo de reformas de orden constitucional en los países de América Latina, establecidas a su vez por medio de procesos de reingeniería institucional. En particular, estos han establecido nuevas posibilidades de articulación entre las instituciones políticas, los mandatarios y la ciudadanía, lo que los constituye como una manera de enfrentar las graves problemáticas presentes en la región.

Se debe entender que, la revocatoria de mandato habilita una salida institucional ante una situación de grave crisis de gobernabilidad, en especial cuando la misma se basa en la pérdida de legitimidad de un representante; es decir la revocatoria abre una vía de defensa de los ciudadanos frente a gobernantes devenidos en impopulares (Eberhardt, 2019).

Las lógicas de activación de CPR se enmarcan en condiciones donde la democracia a nivel distrital encuentra condiciones adversas: espacios reducidos con altos niveles de pobreza y élites políticas fragmentadas (autoridades sin experiencia política). (Alva, 2019)

Por su parte Boréa (2002), señala que, la democracia pone límites al poder de manera que el pueblo tiene la posibilidad de cambiar al gobernante en el caso que considere que su actuación no se desarrolla conforme a sus



intereses o a su preferencia. Si el pueblo elige a una persona que lo defrauda, ya sea porque no cumple con lo ofrecido, ya porque puesto ante las dificultades del ejercicio del poder, no da la talla, siempre tiene la posibilidad de modificar esa decisión en un lapso relativamente breve mediante la revocatoria de autoridades.

4.1.2.2. Posturas en contra de la revocatoria

En el trayecto de la investigación encontramos la posición de reconocidos especialistas en la materia que se encuentran en contra de la revocatoria de autoridades por el mal uso de este mecanismo o porque consideran que no está aportando de manera alguna a la construcción de la democracia y buen gobierno.

Para Tuesta (2014) en ninguno de los casos donde prospero la revocatoria, el gobierno local ha sido fortalecido y la calidad de vida de la comunidad ha mejorado como consecuencia de este tipo de consultas. Esto se debe a que un mecanismo como la revocatoria, en un contexto de debilidad institucional, ausencia de un sistema de partidos consolidado y bajo índices de cultura democrática.

La revocatoria de mandato ha servido más a intereses personales que tiene como finalidad establecer campañas de desprestigio en contra de los gobernantes, lo cual limita en gran medida la efectividad de la gobernabilidad. El problema es que, en realidad los mandatarios pasan más tiempo defendiéndose de la activación de una posible revocatoria, que, cumpliendo



efectivamente con sus principios y políticas de gobierno, por ello se diría que la revocatoria del mandato de autoridades se ha asociado no exclusivamente a un principio de participación democrática directa, sino también a la ambición, oportunismo y revanchismo de los partidos políticos y de sus representantes. (Quintero, 2021)

El hecho de poder revocar a una autoridad con un mínimo de personas interesadas vuelve el puesto de la alcaldía uno sumamente volátil y frágil, lo que podría terminar impidiendo que se realicen reformas profundas. (Lerner, 2013)

Cuando la sucesión del gobernante se concreta a través de un suplente o por selección interna (cerrada), la revocatoria se usa poco o nada, mayormente a manos de los ciudadanos y en razón de desbancar a un mal gobernante (control cívico). Por el contrario, cuando la sucesión consiste en el llamado a elecciones, la cantidad de solicitudes crece, generalmente a iniciativa de los actores políticos que hacen uso de este mecanismo como una vía de acceso anticipado al cargo (competencia político-electoral), desvirtuando no solo su espíritu de democracia directa, sino también amenazando la gobernabilidad y la estabilidad institucional. (Serrafero & Eberhardt, 2020)

Así mismo, el reemplazo electoral de un mandatario revocado puede resultar un arma de doble filo, capaz de convertir a un mecanismo de *accountability* social en una peligrosa herramienta lista para ser usada en la

lucha por el poder político, a través de la cual los candidatos derrotados y/o los políticos revocados pueden canalizar su venganza o su ambición electoral anticipada. Ello, con el concomitante costo de debilitar la gobernabilidad y atentar contra la estabilidad democrática. Sería este un paradójico caso en el que el remedio de la crisis de la representación política deviene una amenaza para la supervivencia democrática. (Serrafero & Eberhardt, 2020)

4.2. ANALISIS, INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS – OBJETIVO ESPECIFICO 2

Analizar los antecedentes históricos de aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y que resultados han surgido de estos procesos.

4.2.1. Análisis e interpretación de resultados OE2

La revocatoria de autoridades por iniciativa popular se ejecutó en la práctica en el año 1997 fecha en que se realizó la primera consulta de revocatoria, desde esa fecha en adelante ha sido siempre una práctica muy usada por la ciudadanía peruana.

En el Perú a lo largo de los últimos 27 años se han desarrollado muchos procesos de revocatoria en diferentes fechas y con diferentes reglas de juego, para efectos de la presente investigación se analizará estos procesos de revocatoria que se plantearon sobre las autoridades municipales, para fines que permitan una mayor comprensión se ha dividido el umbral de la investigación en dos partes:

La primera parte, es la comprendida entre los años 1994 al 2014, este periodo se ajusta a la vigencia de la ley 26300 que data del dos de mayo de 1994 y la



vigencia de la ley 29313 ley que modifica la ley 26300 original que data del seis de enero de 2009 y mantuvo vigencia practica hasta los periodos de revocatoria del año 2013.

La segunda parte, cubre el umbral de la última modificatoria, la Ley 30315 ley que modifica diversos artículos de la ley 26300 que data del trece de marzo del 2015, modificatorias bajo las cuales se realizaron los últimos procesos de revocatoria de autoridades correspondientes a los años 2017 y 2021.

4.2.1.1. Primera parte: CPR del mandato de autoridades 1997-2013

La primera revocatoria celebrada en el país luego de la emisión de la ley 26300 en mayo de 1994, se dio en la provincia de Sucre en el departamento de Ayacucho el 23 de noviembre de 1997, habiendo transcurrido 3 años de la emisión de la norma que permitía el ejercicio de este mecanismo de control ciudadano.

En este periodo de veinte años comprendido de 1995 al 2013, se adquirieron 5,539 kits electorales de revocatoria de mandato de autoridades del ámbito regional, provincial y distrital, según se puede apreciar en la siguiente tabla.



Tabla N° 3

Adquisición de Kits de Revocatoria en los periodos 1995-2013

| N° | Región | Periodo de Gestión | | | | |
|----|---------------|--------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | | 1995-1998 | 1999-2002 | 2003-2006 | 2007-2010 | 2011-2013 |
| 1 | Amazonas | 3 | 18 | 6 | 28 | 54 |
| 2 | Ancash | 22 | 40 | 57 | 173 | 268 |
| 3 | Apurímac | 8 | 17 | 26 | 93 | 93 |
| 4 | Arequipa | 8 | 31 | 42 | 93 | 109 |
| 5 | Ayacucho | 19 | 39 | 30 | 65 | 111 |
| 6 | Cajamarca | 8 | 31 | 36 | 94 | 169 |
| 7 | Callao | 1 | 4 | 3 | 1 | 13 |
| 8 | Cusco | 11 | 24 | 38 | 72 | 103 |
| 9 | Huancavelica | 9 | 31 | 62 | 92 | 106 |
| 10 | Huánuco | 9 | 33 | 28 | 47 | 61 |
| 11 | Ica | 7 | 17 | 30 | 54 | 88 |
| 12 | Junín | 22 | 43 | 49 | 81 | 103 |
| 13 | La Libertad | 14 | 24 | 23 | 56 | 92 |
| 14 | Lambayeque | 3 | 14 | 19 | 39 | 37 |
| 15 | Lima | 70 | 116 | 138 | 223 | 351 |
| 16 | Loreto | 5 | 34 | 51 | 69 | 78 |
| 17 | Madre de Dios | | 3 | 2 | 10 | 9 |
| 18 | Moquegua | 4 | 6 | 15 | 37 | 46 |
| 19 | Pasco | 7 | 4 | 11 | 19 | 25 |
| 20 | Piura | 6 | 17 | 26 | 49 | 70 |



| | | | | | | |
|--------------|-------------------|------------|------------|------------|-------------|-------------|
| 21 | Puno | 12 | 37 | 40 | 85 | 88 |
| 22 | San Martín | 10 | 13 | 26 | 47 | 84 |
| 23 | Tacna | 3 | 12 | 21 | 38 | 47 |
| 24 | Tumbes | 2 | 2 | 8 | 8 | 15 |
| 25 | Ucayali | 3 | 9 | 5 | 34 | 35 |
| TOTAL | | 266 | 619 | 792 | 1607 | 2255 |

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales de la ONPE

Del presente cuadro se observa que, las regiones donde la ciudadanía adquirió la mayor cantidad de kits electorales fueron: Lima (898), Ancash (560), Cajamarca (338) y Huancavelica (300). Mientras que las regiones de Pasco, Tumbes, Madre de Dios y Callao registraron el menor número de ventas, sesenta y seis (66), treinta y cinco (35), veinticuatro (24) y veintidós (22) kits electorales de revocatoria, respectivamente.

Resulta importante aclarar que este número elevado de adquisición de kits, solo representa a la etapa inicial del proceso pues para adquirir un kit de revocatoria únicamente se requiere ser ciudadano en ejercicio quien haciendo uso de su derecho de control ciudadano, se acerca ante el ente electoral y presenta su solicitud de adquisición de kit de revocatoria motivando su iniciativa; y, si el ente electoral considera que está debidamente fundamenta se le hace entrega de los planillones para recabar las firmas de adherentes, y si luego del periodo fijado por ley se cumple con lograr el respaldo y la validación de firmas del 25% de la población de su jurisdicción



se procede a la convocatoria de la Consulta Popular de Revocatoria que presenta un claro contraste respecto al número de kits adquiridos, hecho que se puede apreciar en la siguiente tabla, en el primer periodo de análisis (1994-2013)

Se aprecia también de la tabla, que el número de kits de revocatoria adquiridos se va incrementando con el pasar de los años, llegando a un tope máximo de 2255 kits adquiridos en el último periodo de gestión (2011-2014) este incremento se puede explicar hipotéticamente en el sentido de que la población con el transcurrir del tiempo va conociendo de la existencia de dicho mecanismo constitucional y su efectividad o que se hizo un uso perverso de dicha figura que fue aprovechado por los contendores políticos que no resultaron electos en las elecciones ordinarias y pretenden llegar al poder luego de revocar a la autoridad en ejercicio en un llamado nuevas elecciones.

En ese sentido para tener en cuenta la magnitud de lo señalado, los siguientes cuadros reflejan cuantas iniciativas (adquisición de kits) llegaron a la etapa de Consulta Popular de Revocatoria, proceso mediante el cual se le consulta a la población si desea revocar o no a sus autoridades, obteniendo los siguientes datos:



Tabla N° 4

Iniciativas en Proceso de Consulta Popular de Revocatoria (Alcaldes y Regidores)

| N° | Región | Periodo | | | | | | | | | | | | | | | |
|----|---------------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
| | | 1997 | | 2001 | | 2004 | | 2005 | | 2008 | | 2009 | | 2012 | | 2013 | |
| | | Alcaldes | Regidores |
| 1 | Amazonas | 2 | 8 | 8 | 30 | 1 | 5 | - | - | 7 | 19 | - | - | 14 | 36 | - | - |
| 2 | Áncash | 8 | 17 | 25 | 54 | 22 | 98 | 1 | 5 | 35 | 14 | 7 | 26 | 39 | 162 | - | - |
| 3 | Apurímac | 2 | 4 | 7 | 13 | 8 | 26 | 2 | 5 | 13 | 55 | 4 | 20 | 20 | 70 | - | - |
| 4 | Arequipa | 1 | - | 7 | 20 | 9 | 26 | - | - | 9 | 37 | 2 | 5 | 15 | 69 | - | - |
| 5 | Ayacucho | 7 | 14 | 9 | 12 | 8 | 34 | 1 | 5 | 14 | 58 | 4 | 11 | 20 | 91 | - | - |
| 6 | Cajamarca | 5 | 11 | 15 | 50 | 11 | 28 | - | - | 28 | 11 | 5 | 17 | 26 | 101 | - | - |
| 7 | Cusco | 1 | 5 | 4 | 20 | 4 | 10 | 3 | 9 | 9 | 45 | 3 | 12 | 3 | 13 | - | - |
| 8 | Huancavelica | 4 | 1 | 9 | 32 | 16 | 60 | 2 | 10 | 13 | 54 | 5 | 35 | 15 | 27 | - | - |
| 9 | Huánuco | 3 | 1 | 5 | 16 | 5 | 14 | - | - | 7 | 25 | 2 | 8 | 5 | 22 | - | - |
| 10 | Ica | 1 | 1 | 2 | 2 | 9 | 41 | 1 | 5 | 12 | 58 | 3 | 9 | 7 | 25 | - | - |
| 11 | Junín | 9 | 22 | 8 | 10 | 15 | 57 | - | - | 8 | 35 | 2 | 8 | 8 | 36 | - | - |
| 12 | La Libertad | 1 | 1 | 4 | 10 | 5 | 17 | 1 | 2 | 6 | 30 | 2 | 14 | 11 | 40 | - | - |
| 13 | Lambayeque | - | - | 2 | 7 | 7 | 18 | - | - | 2 | 9 | - | - | 3 | 9 | - | - |
| 14 | Lima | 8 | 24 | 21 | 54 | 27 | 89 | 3 | 13 | 26 | 10 | 11 | 42 | 34 | 138 | 1 | 42 |
| 15 | Loreto | - | - | 7 | 28 | 7 | 34 | - | - | 13 | 58 | 2 | 6 | 8 | 30 | - | - |
| 16 | Madre de Dios | - | - | 2 | 8 | - | - | - | - | 1 | 1 | 2 | 5 | - | - | - | - |
| 17 | Moquegua | - | - | 4 | 14 | 4 | 15 | - | - | 3 | 13 | 2 | 10 | 2 | 7 | - | - |
| 18 | Pasco | 1 | 5 | 4 | 14 | 1 | 3 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |



| | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|------------|----------|-----------|
| 19 | Piura | - | - | 1 | 3 | 5 | 18 | 2 | 7 | 3 | 11 | 2 | 9 | 7 | 28 | - | - |
| 20 | Puno | 3 | 9 | 6 | 18 | 5 | 18 | 3 | 14 | 8 | 34 | 5 | 24 | 9 | 32 | - | - |
| 21 | San Martín | 3 | 6 | 9 | 27 | 8 | 34 | - | - | 13 | 48 | - | - | 15 | 58 | - | - |
| 22 | Tacna | 1 | - | 2 | - | 7 | 35 | - | - | 5 | 18 | 2 | 5 | 3 | 15 | - | - |
| 23 | Tumbes | - | - | 2 | 5 | 1 | 1 | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - |
| 24 | Ucayali | 1 | - | 3 | 15 | 2 | 10 | - | - | 5 | 26 | 1 | 5 | - | - | - | - |
| TOTAL | | 61 | 12 | 16 | 46 | 18 | 69 | 19 | 75 | 24 | 999 | 67 | 27 | 26 | 104 | 1 | 42 |
| | | | 9 | 6 | 2 | 7 | 1 | | | 0 | | | 1 | 4 | 0 | | |

Fuente: Elaboración propia tomando cifras oficiales de la ONPE

En la tabla N° 4 podemos apreciar que existe una mayor incidencia en la solicitud de revocatoria sobre los regidores municipales, ello se entiende porque el número de regidores determinado por el Jurado Nacional de Elecciones según el índice poblacional de cada jurisdicción es superior a la figura en solitario de la autoridad edil.

Así mismo se puede apreciar que los periodos en los que existió un mayor número de las consultas realizadas fueron en 2012, ello en buena parte porque para este periodo ya se había emitido la Ley 29313, ley que modificaba la Ley 26300 pues en su artículo 21 señala que se podía hacer uso de esta figura una sola vez en el periodo de gestión evitándose el primer y último año, por ello para el periodo de gestión 2011 - 2013 se aplicara una sola vez la consulta popular de revocatoria excluyendo la posibilidad de presentarla el primer y último años de gobierno por tanto el 2012 era la única opción de los promotores y la ciudadanía para lograr revocar a sus autoridades y se atomizo



el proceso de la compra de kits y los procesos de revocatoria para no perder su única oportunidad de lograrlo.

El único proceso que se llevó el año 2013, estando inmerso fuera del plazo legal de no realizarse consultas de revocatoria durante el primer año de gestión ni en el último año se trata de la revocatoria planteada contra la alcaldesa metropolitana de Lima la señora Susana Villarán de la Puente, siendo quizá este proceso el más importante de los últimos años por lo mediática que fue la campaña la fuerte inversión en la misma y sobre todo por la relevancia pública que implica la alcaldía de Lima metropolitana, debido al gran número de firmas que se necesitaba recolectar en la capital el proceso tomo su tiempo hasta que finalmente en noviembre del año 2012 el Jurado Nacional de Elecciones realizó la convocatoria a Consulta Popular de Revocatoria para que esta tuviera lugar el domingo 17 de marzo de 2013, votación en la cual la población Limeña volvió a darle el voto de confianza a la entonces alcaldesa de Lima quien obtuvo una votación del 51.2% en contra de la revocatoria equivalente a 6'358,317 de votos limeños que respaldaron la campaña del NO, pero sus regidores no siguieron la misma suerte dado que veinticinco miembros del concejo municipal si fueron revocados.

En la siguiente tabla se detalla el número de autoridades municipales que lograron ser revocadas de sus cargos luego de la ejecución de la Consulta Popular de Revocatoria en sus respectivas jurisdicciones.



Tabla N° 5

Autoridades Revocadas previa CPR

| N° | Región | Periodo | | | | | | | | | | | | | | | |
|----|---------------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
| | | 1997 | | 2001 | | 2004 | | 2005 | | 2008 | | 2009 | | 2012 | | 2013 | |
| | | Alcaldes | Regidores |
| 1 | Amazonas | 1 | 2 | 1 | 3 | 0 | 0 | - | - | 4 | 5 | - | - | 5 | 11 | - | - |
| 2 | Áncash | 6 | 17 | 1 | 0 | 4 | 17 | 0 | 0 | 13 | 70 | 2 | 12 | 7 | 45 | - | - |
| 3 | Apurímac | 1 | 4 | 0 | 0 | 3 | 10 | 2 | 5 | 3 | 13 | 0 | 4 | 4 | 19 | - | - |
| 4 | Arequipa | 0 | - | 1 | 3 | 2 | 9 | - | - | 4 | 23 | 0 | 5 | 3 | 32 | - | - |
| 5 | Ayacucho | 5 | 14 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 7 | 34 | 0 | 5 | 7 | 39 | - | - |
| 6 | Cajamarca | 2 | 1 | 0 | 4 | 1 | 10 | - | - | 14 | 63 | 2 | 8 | 6 | 35 | - | - |
| 7 | Cusco | 0 | 0 | 1 | 3 | 1 | 0 | 2 | 2 | 3 | 21 | 1 | 8 | 1 | 5 | - | - |
| 8 | Huancavelica | 3 | 1 | 0 | 0 | 4 | 17 | 1 | 5 | 4 | 14 | 3 | 22 | 4 | 15 | - | - |
| 9 | Huánuco | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | 1 | 5 | 2 | 8 | 1 | 5 | - | - |
| 10 | Ica | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 3 | 21 | 1 | 4 | 2 | 11 | - | - |
| 11 | Junín | 9 | 22 | 1 | 0 | 1 | 5 | - | - | 2 | 13 | 0 | 1 | 3 | 22 | - | - |
| 12 | La Libertad | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 5 | 1 | 2 | 4 | 26 | 1 | 5 | 6 | 17 | - | - |
| 13 | Lambayeque | - | - | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | 1 | 4 | - | - | 0 | 7 | - | - |
| 14 | Lima | 5 | 13 | 1 | 0 | 8 | 15 | 0 | 3 | 9 | 46 | 1 | 8 | 6 | 64 | 1 | 42 |
| 15 | Loreto | - | - | 1 | 4 | 0 | 0 | - | - | 3 | 12 | 0 | 1 | 2 | 9 | - | - |
| 16 | Madre de Dios | - | - | 0 | 0 | - | - | - | - | 1 | 1 | 1 | 5 | - | - | - | - |
| 17 | Moquegua | - | - | 1 | 5 | 0 | 2 | - | - | 1 | 4 | 1 | 10 | 1 | 6 | - | - |
| 18 | Pasco | 0 | 3 | 1 | 4 | 0 | 0 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |



| | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------|------------|----|----|----|----|----|-----|----|----|----|-----|----|-----|----|-----|---|----|
| 19 | Piura | - | - | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 7 | 1 | 5 | 2 | 6 | 0 | 0 | - | - |
| 20 | Puno | 3 | 9 | 1 | 1 | 1 | 5 | 3 | 14 | 6 | 27 | 3 | 15 | 6 | 27 | - | - |
| 21 | San Martín | 2 | 6 | 0 | 0 | 0 | 1 | - | - | 7 | 19 | - | - | 4 | 21 | - | - |
| 22 | Tacna | 1 | - | 0 | - | 1 | 13 | - | - | 3 | 11 | 0 | 0 | 1 | 10 | - | - |
| 23 | Tumbes | - | - | 1 | 0 | 0 | 0 | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - |
| 24 | Ucayali | 1 | - | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | 1 | 7 | 1 | 5 | - | - | - | - |
| TOTAL | | 42 | 93 | 11 | 27 | 29 | 109 | 11 | 42 | 95 | 444 | 22 | 132 | 69 | 400 | 0 | 25 |

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales de la ONPE

Se puede apreciar que en cuanto a las autoridades ediles el mayor número de autoridades revocadas se presentó el año 2008, donde se logró revocar 95 alcaldes entre provinciales y distritales, seguido del año 2012 donde se logró la revocatoria de 69 alcaldes. Por otra parte, en cuanto a miembros del concejo municipal los años donde se revocó un mayor número de autoridades fueron los años 2008 y 2012 revocando en cada proceso a 444 y 400 regidores respectivamente.

Ejecutado el análisis de aplicación de este primer periodo de estudio (1997-2013) de las Consultas Populares de Revocatoria realizadas en el Perú, corresponde analizar la efectividad de las mismas en el aspecto de cuantas iniciativas ciudadanas lograron revocar a sus autoridades.

Tabla N° 6

Porcentaje de Efectividad de CPR en Autoridades Ediles

| Año | Iniciativas en Consulta | Autoridades Revocadas | % de Efectividad |
|-------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------|
| 1997 | 61 | 42 | 68.85 % |
| 2001 | 166 | 11 | 6.63 % |
| 2004 | 187 | 29 | 15.51 % |
| 2005 | 19 | 11 | 57.89 % |
| 2008 | 240 | 95 | 39.58 % |
| 2009 | 67 | 22 | 32.84 % |
| 2012 | 264 | 69 | 26.14 % |
| 2013 | 1 | 0 | 0 % |

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales de InfoGob-JNE

Podemos apreciar que de las 61 iniciativas para revocar a alcaldes llevadas a Consulta Popular de Revocatoria el año 1997 se logró la revocación de 42 autoridades ediles equivalente a un 68.85% de efectividad dado que el propósito de la activación de este mecanismo de control ciudadano era precisamente cesar del cargo a la autoridad que perdió legitimidad ante su población, otro escenario similar se da el año 2005, donde de 19 iniciativas llevadas a Consulta Popular se logró revocar a 11 autoridades, lográndose una efectividad del 57.89%; por el contrario en contraste tenemos la actividad del año 2001 donde de 166 iniciativas llevadas a consulta popular de revocatoria solo se logró revocar a 11 autoridades municipales significando ello una efectividad del 6.63%.

Igualmente, otro año con particular actividad fue el 2008, año en se logró convocar 240 iniciativas de revocatoria a Consulta Popular logrando de ellas revocar a 95 alcaldes entre provinciales y distritales en diferentes jurisdicciones del país, si bien es cierto en temas porcentuales hablamos de una efectividad del 39.84%, este año se efectuó el mayor número efectivo revocatoria de autoridades ediles.

Tabla N° 7

Porcentaje de Efectividad de CPR en Regidores

| Año | Iniciativas en Consulta | Autoridades Revocadas | % de Efectividad |
|-------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------|
| 1997 | 129 | 93 | 72.09 % |
| 2001 | 462 | 27 | 5.84 % |
| 2004 | 691 | 109 | 15.77 % |
| 2005 | 75 | 42 | 56 % |
| 2008 | 999 | 444 | 44.44 % |
| 2009 | 271 | 132 | 48.71 % |
| 2012 | 1040 | 400 | 38.46 % |
| 2013 | 42 | 25 | 59.52 % |

Fuente: Elaboración propia

De la tabla N° 7 se puede apreciar que, respecto a las iniciativas de Consulta Popular de Revocatoria sobre los miembros del Concejo Municipal (regidores), en el año 1997 de 129 iniciativas se revocaron a 93 regidores equivalente a un 72.09% de efectividad, mientras que en el año 2001 se dio el menor número de remoción de regidores dado que de 462 iniciativas llevadas



a CPR se revocaron a 27 regidores representando un 5.84% y por otro lado, el año donde más regidores se revocaron fue el año 2008 ya que de 999 Consultas Populares se revocaron 444 regidores equivalente al 44.44% de efectividad.

Sin embargo, si hacemos una retrospectiva a la primera etapa de este mecanismo de control que es de la adquisición de los kits de revocatoria por parte de los promotores vemos que, según transcurren las etapas de la iniciativa se va ingresando a un cuello de botella donde finalmente son muy pocas las iniciativas que logran su fin, para muestra un botón, dentro del periodo comprendido entre el 2011 al 2013 es donde más kits de revocatoria se adquirieron un total de 2255 kits entre autoridades ediles y miembros de los concejos municipales de este total de iniciativas 1347 llegaron a una Consulta Popular de Revocatoria pues lograron reunir los requisitos mínimos solicitados y de estas consultas llevadas a cabo solo se lograron revocar y cesar de sus cargos a un total de 494 autoridades, en términos porcentuales hablamos de un 21.91% de efectividad en cuanto a la aplicación de este mecanismo.

Así mismo Tuesta (2014), considera que la revocatoria de mandato en este primer periodo ha sido un mecanismo altamente corrosivo, pensado para los gobiernos subnacionales, para ejercer control ciudadano que se ha vuelto una herramienta de intimidación y perjuicio contra los gobiernos locales; siendo las principales razones de esto el incentivo perverso que tienen los promotores de llegar a unas nuevas elecciones municipales y el contexto precario de institucionalidad democrática del país.



4.2.1.2. Segunda parte: CPR del mandato de autoridades 2017 – 2021

a) Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades

2017: Para el año 2017 ya había ingresado en vigencia la Ley N° 30315 promulgada en marzo del año 2015 realizando cambios significativos a la Ley de participación y control ciudadano la Ley 26300, destacando entre ellos el hecho de que por ningún motivo se llevarían adelante nuevas elecciones municipales fijando un orden de sucesión para las autoridades revocadas y quitando el tope de 400 000 firmas como máximo quedándose establecido que solo procede si se cumple con el 25 % de firmas validadas de respaldo ciudadano y estableciendo fecha simultánea a nivel nacional para la celebración de las Consultas Populares que llegasen a esta fase; ello logró un mayor orden y reducción de uso abusivo de esta práctica ciudadana. Así mismo esta nueva ley ordeno el procedimiento pues ya se especifica los roles y tareas de los entes que conforman el sistema electoral y los plazos que estos deben cumplir.

Es importante aclarar que las nuevas modificatorias precisan que las causales de vacancia o suspensión y delitos de funcionarios no pueden ser invocados para sustentar el pedido de revocatoria pues estos supuestos tienen sus propios procedimientos legales. En ese sentido se analiza el desarrollo de este periodo; partimos tomando en cuenta el registro de venta de kits electorales de revocatoria de autoridades de la ONPE, el cual muestra que para este periodo la ciudadanía hizo la adquisición de 938 kits entre el 03 de junio al 24 de noviembre del año 2016, de los cuales se lograron concretar 89

Consultas Populares de Revocatoria a lo largo del territorio nacional de estas 26 fueron dirigidas a autoridades ediles y 63 contra miembros del concejo municipal.

Como señala las últimas modificatorias la CPR fue celebrada el segundo domingo de junio del tercer año de mandato como establece la ley, que fue convocado por el Jurado Nacional de Elecciones mediante Resolución N° 0046-2017-JNE, para el domingo 11 de junio del 2017, dicha fecha se aplicó la Consulta Popular de Revocatoria del mandato de autoridades municipales en 27 distritos del país donde se consultó a la población sobre la continuidad o no en el cargo de 89 autoridades municipales entre alcaldes y regidores.

En el siguiente cuadro se detalla los distritos donde se aplicó la Consulta Popular de Revocatoria el año 2017.

Tabla N° 8

Aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria - 2017

| Departamento | Provincia | Distrito | Alcalde sometido a Consulta | Regidores sometidos a Consulta |
|---------------------|------------------|-----------------|------------------------------------|---------------------------------------|
| Amazonas | Luya | San Cristóbal | 1 | - |
| Amazonas | Chachapoyas | La Jalca | 1 | 4 |
| Ancash | Aija | Coris | 1 | 5 |
| Ancash | Aija | Huacclán | 1 | 2 |
| Ancash | Aija | Succha | 1 | 4 |
| Ancash | Huaylas | Pamparomas | - | 2 |
| Ancash | Huaylas | Santa Cruz | 1 | 2 |



| | | | | |
|--------------------|-------------------------|------------------|----|----|
| Ancash | Huari | Masin | 1 | 5 |
| Ancash | Mariscal Luzuriaga | Llama | 1 | 4 |
| Ancash | Santa | Macate | 1 | 5 |
| Apurímac | Aymaraes | Soraya | 1 | 5 |
| Apurímac | Grau | Turpay | 1 | - |
| Apurímac | Andahuaylas | Tumay Huaraca | 1 | - |
| Arequipa | Camana | Tisco | 1 | - |
| Arequipa | Castilla | Ocoña | 1 | 5 |
| Arequipa | Caylloma | Ayo | 1 | 4 |
| Ayacucho | Huamanga | Chiara | 1 | 1 |
| Ayacucho | Paucar del Sara Sara | Colta | 1 | - |
| Cajamarca | Celendín | Utco | 1 | 1 |
| Cusco | Canchis | San Pedro | 1 | 2 |
| Huánuco | Lauricocha | Rondos | 1 | 5 |
| La libertad | Bolívar | Condormarca | 1 | - |
| La libertad | Santiago de Chuco | Sitabamba | 1 | 3 |
| Lima | Cañete | Zúñiga | 1 | - |
| Lima | Yauyos | Madean | 1 | - |
| Puno | Sandia | Phara | 1 | 1 |
| Tacna | Candarave | Camilaca | 1 | 3 |
| Total | | | 26 | 63 |

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales de la ONPE



Como se puede apreciar de la tabla N° 8 que en la mayoría de los casos las iniciativas de revocatoria a la autoridad edil viene acompañada de intenciones para revocar también a miembros del concejo municipal, es decir a los regidores que acompañan la gestión por el tiempo que dura el mandato local. Cabe señalar que la consulta del 2017 contaba con una línea de tiempo mejor estructurada debido a las modificaciones de la ley, que fijó el 1 de junio como fecha de inicio para la adquisición de kits electorales, para el 25 de noviembre se hicieron entrega de las solicitudes de verificación de firmas ante RENIEC, para que dos meses más adelante el 24 de enero se formalizara la convocatoria a la Consulta Popular de Revocatoria, que como pudimos apreciar en la última tabla fueron 26 iniciativas de revocar alcaldes y 63 iniciativas para revocar regiones, con la particularidad que todos fueron de índole distrital.

Otro aspecto que llama la atención es que, de los 27 distritos donde se desarrolló consultas populares de revocatoria en 2017, 24 distritos están ubicados en sierra mientras que sólo 3 están ubicados en la costa del país, y no es todo, sino que 19 de los 24 distritos de la sierra están ubicados en área rural, siendo esto un fenómeno que nos puede hacer presumir muchos factores que podrían ser de índole educativo, sociales, económico y cultural, aspectos que serán materia de una próxima investigación.

Es importante señalar que una vez realizada la convocatoria a cualquier proceso electoral este se rige bajo los parámetros de la Ley Orgánica de Elecciones. Finalmente, para concluir este segundo periodo de iniciativas

corresponde comparar el número de revocatorias efectivas respecto a la cantidad de kits adquiridos.

Tabla N° 9

Porcentaje de Efectividad de Iniciativas de CPR - 2017

| Kits Adquiridos | Iniciativas en Consulta Popular | Efectividad de Aplicación |
|------------------------|--|----------------------------------|
| 938 | 89 | 9.49% |

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales de la ONPE

Podemos apreciar de la tabla N° 9 que para el proceso de revocatorias de autoridades programas para el año 2017 se adquirieron un total de 938 que hace un gran contraste con el último periodo de ventas de kits de revocatoria donde se alcanzó a un total de 2255 (tabla 3), es decir se redujo considerablemente el número de kits adquiridos, mucho de ello se debe a la modificatoria de la ley realizada en marzo del 2015, ya que al poner de manera explícita que de ninguna forma existirá nuevas elecciones y en caso de lograr la revocatoria de alguna autoridad se le reemplazara con los accesitarios de la misma lista con la que fue electo, situación que limitó el actuar muchas veces malicioso de los promotores de revocatoria quienes anteriormente pretendían ocupar el cargo con una eventual nueva elección en la localidad.

En este periodo se encuentra en vigencia las ultimas modificatorias a la ley situación que evidencia una reducción considerablemente el número de kits adquiridos; sin embargo, no deja de llamar la atención el mínimo porcentaje de iniciativas que llegan a la etapa de consulta popular; ya que como podemos apreciar

en la tabla N° 9, de 938 kits adquiridos solamente 89 llegaron a etapa de consulta popular de revocatoria, y de estas 89 CPR no se llegó ni siquiera el 10% de autoridades revocadas, situación que evidencia que si bien es cierto se modificó la norma permitiendo una mejor organización del proceso, aún existen deficiencias por mejorar.

Tabla N° 10

Porcentaje de Efectividad de Autoridades Revocadas - 2017

| Iniciativas de Revocatoria en Consulta | Autoridades Revocadas | Efectividad de Aplicación |
|---|------------------------------|----------------------------------|
| 89 | 54 | 60.67% |

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales de la ONPE

Ya en la etapa final de la revocatoria podemos apreciar que de las 89 iniciativas llevadas a Consulta Popular de Revocatoria se lograron revocar a 54 autoridades (13 alcaldes distritales y 41 regidores distritales), lográndose un 60.67% de efectividad de la aplicación de este mecanismo constitucional.

De modo que se puede señalar que de las pocas iniciativas que llegan a consulta más de la mitad logran el objetivo de revocar a la autoridad porque la ciudadanía considera que ha perdido legitimidad en el cargo.

b) Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades 2021: Finalmente, la última Consulta Popular de Revocatoria realizada en nuestro país se fue el año 2021, siguiendo una línea de tiempo atípica debido a la pandemia del COVID-19, ya que a razón de la complicada situación sanitaria que se vivía se tuvieron que mover los cronogramas iniciando



tardíamente la venta de kits de revocatoria, de igual manera se tuvo que modificar la fecha de celebración de la Consulta Popular de Revocatoria ya que la fecha establecida bajo convocatoria del Jurado Nacional de Elecciones era para el 11 de junio del año 2021, sin embargo, tuvo que realizarse el domingo 10 de octubre debido a que su cronograma electoral coincidía con actividades relacionadas a las Elecciones Generales 2021 (Segunda Vuelta)

Según el registro de venta de kit electoral de revocatoria de autoridades de la ONPE, para este proceso se adquirieron 763 kits de revocatoria entre el periodo del 15 de octubre del año 2020 al 12 de febrero del 2021, pero solo se llevaron a consulta popular 54 iniciativas.

Este último proceso fue convocado mediante Resolución N° 0737-2021-JNE, la cual se convoca para el domingo 10 de octubre del 2021 a Consulta Popular de Revocatoria de mandato de autoridades municipales, en 13 distritos del país son de 54 autoridades serán sometidas a la aprobación o rechazo de la ciudadanía.

Tabla N° 11**Aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria - 2021**

| Departamento | Provincia | Distrito | Alcalde sometido a Consulta | Regidores sometidos a Consulta |
|---------------------|------------------|----------------------|------------------------------------|---------------------------------------|
| Ancash | Huaraz | La Libertad | 1 | 5 |
| Apurímac | Aymaraes | Justo Apu Sahuaraura | 1 | 1 |
| Apurímac | Cotabambas | Cotabambas | 1 | 1 |
| Cusco | Paruro | Pillpinto | 1 | 5 |
| Huancavelica | Tayacaja | Ñahuimpuquio | 1 | 5 |
| Huánuco | Marañón | San Buenaventura | 1 | 5 |
| Ica | Chincha | Chavín | 1 | 5 |
| Junín | Huancayo | Huayucachi | 1 | - |
| Lima | Huarocharí | Langa | 1 | 4 |
| Lima | Yauyos | Tauripampa | 1 | - |
| Piura | Talara | Lobitos | 1 | 5 |
| Puno | Yunguyo | Cuturapi | 1 | - |
| Tacna | Tacna | Sama | 1 | 5 |
| Total | | | 13 | 41 |

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del JNE

Al igual que la anterior consulta popular de revocatoria en el presente caso se aprecia que las iniciativas de revocatoria de alcaldes en la mayoría de los casos vienen acompañadas de solicitudes para cesar de sus cargos a miembros del concejo municipal.

Como se aprecia en este y en el anterior proceso de revocatoria nuestra región tiene una presencia activa en cuanto a la solicitud y ejecución de este mecanismo constitucional, pues en nuestra región en este año se logró llevar a CPR la iniciativa del distrito de Cuturapi de la provincia de Yunguyo, siendo el promotor el ciudadano Elberto Quispe Rojas quien argumento incumplimiento de promesas electorales e inejecución del plan de gobierno, evidencia de malos manejos en la municipalidad, incapacidad de gestión y falta de ejecución de obras, falta de concertación con la población, afirmaciones recogidas de su solicitud de expedición de formatos para la recolección de firmas de adherentes (Kit Electoral) que se encuentra en el portal institucional de la ONPE.

A continuación, tenemos los cuadros de efectividad de las iniciativas de revocatorias llevadas a cabo, así como el de efectividad de revocación de sus autoridades.

Tabla N° 12

Porcentaje de Efectividad de a nivel de Iniciativa - 2021

| Kits Adquiridos | Iniciativas en Consulta Popular | Efectividad de Aplicación |
|------------------------|--|----------------------------------|
| 763 | 54 | 7.08 % |

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del JNE

Las cifras de la tabla N° 12 muestra un hecho todavía más preocupante en el sentido de que si bien es cierto el número de kits adquiridos presento una considerable disminución en número de iniciativas llevada a



etapa de consulta es realmente crítica ya que apenas un 7.08% del total llegó a esa instancia situación que evidencia la dificultad que tiene la ciudadanía para lograr el propósito que desea cuando considera que una determinada autoridad no debe continuar en el cargo.

Tabla N° 13

Porcentaje de Efectividad de Autoridades Revocadas - 2021

| Iniciativas de Revocatoria en Consulta | Autoridades Revocadas | Efectividad de Aplicación |
|---|------------------------------|----------------------------------|
| 54 | 46 | 85.19% |

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del JNE

Finalmente podemos apreciar que, de las 54 iniciativas llevadas a instancias de Consulta Popular de Revocatoria se logró revocar a 46 autoridades municipales 7 alcaldes distritales y 39 regidores distritales, situación que evidencia que aquellos promotores que lograr llevar su iniciativa a una consulta popular previamente tuvieron que realizar un trabajo articulado y organizado primeramente para cumplir con cada una de las etapas y en ese proceso el respaldo de la población fue sostenible.

4.2.2. Discusión de resultados OE2

En Perú en 2015, se realizó la segunda reforma a la Ley N° 26.300. En virtud de los preocupantes resultados arrojados tras la aplicación de la normativa anterior, esta modificación estableció que en ningún caso habrá nuevas elecciones tras una revocatoria. Las autoridades revocadas en los Concejos Municipales y Consejos



Regionales serán reemplazadas por sus segundos inmediatos o por sus respectivos accesitarios. Esta modificación pretende evitar que los candidatos que perdieron los comicios inicien la revocatoria para llegar al poder antes de tiempo, tal como ocurrió entre 1994 y 2015, donde su uso excesivo con fines estratégico-electorales redundó en inestabilidad y dificultades en el ejercicio del gobierno. (Serrafero & Eberhardt, 2020)

En relación a la segunda etapa Alva (2019) considera que, el cambio normativo no ha logrado modificar las dinámicas detrás de las revocatorias; puesto que, condiciones como la alta competitividad política acompañada por altos ingresos presupuestales y promotores de revocatoria altamente politizados siguen siendo los principales determinantes.

En relación con la compra de Kits electorales de revocatoria tras el cambio normativo, su disminución es relativa, pues se toma referencia el proceso de CPR del pasado periodo 2011-2014 periodo en que se adquirió 2247 kits para los procesos de revocatoria correspondientes a dicho periodo municipal, bajando a 938 kits adquiridos para el periodo municipal 2015-2018; vale decir se redujo en un 58.26%. Sin embargo, cabe recalcar que en el último periodo municipal solo se permite la activación de CPR en el tercer año de gobierno a diferencia de los periodos anteriores donde se podía activar CPR el segundo y tercer años de gestión municipal reduciendo las chances de activar un CPR (Alva, 2019)

Así mismo Alva (2019), señala que en relación con el periodo 2015-2018, se hipotetizó que los determinantes de la activación del CPR habrían cambiado debido



a la reforma de la ley de participación y control ciudadano. De esta manera dichos determinantes serían aquellos relacionados a la calidad de la gestión municipal, mientras que los determinantes relacionados a la presencia de actores políticos opositores involucrados en la activación de CPR habrían perdido importancia.

Es evidente que el mecanismo democrático de la revocatoria durante los últimos años en la política peruana, no ha seguido su principal objetivo el cual busca mejorar la gobernanza y las gestiones de los gobiernos y que no haya quebrantamiento en las instituciones. (Ramirez, 2023)

De la información previamente detallada se puede apreciar que efectivamente existe un mayor orden en cuanto a la planificación del proceso de consulta popular de revocatoria pues con las últimas modificatorias de la ley, los entes electorales organizaron de mejor manera sus roles y funciones sin embargo la aplicación de la revocatoria de autoridades no pasa solo por tener una mejor estructuración del proceso si más del 90% de las iniciativas no llegan a la etapa más importante que radica en que se consulte en votación popular a la población de un determinado lugar si considera que su autoridad debe ser revocada del cargo o no, teniendo como base que se impulsó esta iniciativa por un considerable número de ciudadanos (25%) que respaldaron esta petición argumentando que la autoridad ya no debería seguir guiando los destinos de su localidad porque en lo que va la gestión el pueblo ha percibido que carece de credibilidad y confianza de la población por el trabajo que viene realizando en su localidad o región.

4.3. ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS –

OBJETIVO ESPECIFICO 3

Proponer modificaciones a la ley que regula el procedimiento de la Consulta Popular de Revocatoria como derecho de participación y control ciudadano en el Perú

4.3.1. Análisis e interpretación de resultados OE3

El principal desafío que se propone a partir de la investigación, considerando que aún existen puntos de la ley que se deben revisar y siguiendo la línea de objetivos trazada, corresponde proponer modificaciones a la ley de control y participación ciudadana pues se considera que no está cumpliendo su propósito en toda su esencia, por ello se plantea las siguientes modificaciones:

Tabla N° 14

Propuesta de modificatoria de los artículos pertinentes respecto a la revocatoria de autoridades en la Ley 26300

| Situación normada | Redacción vigente del artículo | Propuesta |
|--|--|---|
| | Art. 22 | Art. 22 |
| Porcentaje de firmas para la solicitud de revocatoria | 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 las que serán recolectadas en plazo máximo de 90 días de adquirido el kit. | La consulta popular de revocatoria se llevará a cabo en cada circunscripción electoral, si la solicitud admitida está acompañada por las firmas validadas de los electores de la jurisdicción en los siguientes porcentajes: a) 25% de respaldo en las circunscripciones de hasta 10,000 electores. b) 20% de respaldo en las circunscripciones de 10,001 hasta 50,000 c) 15% de respaldo en las circunscripciones de 50,001 a 150,000 electores d) 10 % en circunscripciones de más de 150,001 electores |



| | | |
|--|---|---|
| Porcentaje de votos y concurrencia mínima para la revocatoria | Art. 23 Para revocar a una autoridad se requiere 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.” | Art. 23 Para revocar a la autoridad se requiere mayoría simple de los votos válidamente emitidos. Para que proceda la revocatoria deberán haber asistido por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón electoral |
| Plazo para la recolección de firmas | | Art. 49 El plazo para la recolección de firmas vencerá 180 días previos a la realización de la Consulta Popular, para la posterior presentación de las listas de adherentes ante RENIEC para el proceso de verificación de firmas. |

Fuente: Elaboración propia

4.3.2. Discusión de resultados OE3

Se propone la modificatoria del artículo 22 de la ley 26300, precisándose que, para el recojo de firmas que respalden las solicitudes de revocatoria, se exijan un porcentaje proporcional al padrón electoral de cada jurisdicción, ello basado en las cifras oficiales que señalan que a lo largo de la historia de la aplicación de este mecanismo de control ciudadano el 95% de estas se realizaron en distritos pequeños con poblaciones menores a cinco mil electores. por ello, se plantea que con una reducción de los mínimos requeridos las poblaciones con mayor electorado, como las ciudades capitales de provincias, que en múltiples ocasiones intentan revocar a sus autoridades, pero se encuentran con la dificultad de que no logran reunir los requisitos necesarios puedan activar esta iniciativa ya que muchas veces es en la ciudades



grandes donde se aprecia un mayor número de problemas en desmedro del desarrollo de la localidad y la calidad de vida de la población.

Esta propuesta se justifica en que, la revocatoria del mandato tiene como fundamento el principio de soberanía popular, por el cual se reconoce que todo poder proviene del pueblo y solo puede ejercerse en virtud de una delegación o mandato, cuyo periodo de representación no tiene prórroga ni mayor duración que el tiempo fijado por la Constitución para desempeñar un cargo. Por lo mismo, el acortamiento de dicho periodo si es posible por un acto del pueblo, como ejercicio de la democracia directa, institución que permite decidir a los ciudadanos sobre materias específicas y de interés público, mediante un conjunto de mecanismo de participación, expresando su opinión y voluntad a través del sufragio. (ONPE, 2013). Por tanto, no debería estar sujeto vallas muy altas.

De igual modo se propone la modificatoria del artículo 23 proponiendo como fórmula ganadora para la revocatoria de una determinada autoridad es que la opción a favor de la revocatoria haya ganado por mayoría simple; en ese sentido, se propone que, para que la Consulta Popular de Revocatoria tenga efectos, solo se requiera la mayoría simple de los votos válidos para dar por ganadora a una formula (SI) o el (NO) a la revocatoria, con la atingencia de que se mantiene la asistencia del 50% de electores hábiles de la jurisdicción dado que se debe difundir e involucrar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones que regirán el destino de sus ciudades.



Ello en base a que, la democracia participativa es un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse de modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas mediante mecanismos de participación directa que el Estado habilita a tal fin (referéndum, plebiscito, iniciativa legislativa entre otros) (Pérez, 2010); apuntalando además que, la revocatoria del mandato, que se promueve a iniciativa de los ciudadanos, tiene un carácter plebiscitario, en sentido negativo, pues apunta a censurar o retirar la confianza del público al elegido y con ello precipitar su forzoso retiro del cargo. (Carmelo, 2016) si se considera que no cumple por ello se debe reducir el mínimo actual que marca la ley de superar el 50% de votos válidos en favor de la revocatoria situación que debilita la democracia participativa que busca que decisiones tomadas sean vinculantes.

Finalmente se propone la incorporación de un nuevo artículo, nominado como el Art. 49 donde se precise un plazo para la recolección de firmas dado que este punto queda en la ambigüedad y deja una falsa esperanza en aquellos promotores que adquieren lo kits de revocatoria hacia los finales del plazo, por otro lado, es pertinente fijar dicho plazo porque este se desconoce hasta que se hace público la línea de tiempo de la gerencia de planeamiento y presupuesto de la ONPE donde solamente se señala fecha de presentación ante RENIEC de solicitudes de verificación de firmas, de manera que al incorporar este artículo los promotores tendrían las reglas y plazos claros desde el inicio.

Ello porque, a diferencia de otros países en el Perú no existe un tiempo límite preciso para buscar firmas de adhesión. En la práctica si las firmas no se logran en el



primer año, se siguen solicitando y acumulando para el segundo, con lo que el número de solicitudes se incrementa. (Tuesta, 2014)



V. CONCLUSIONES

PRIMERA: La revocatoria de autoridades es una figura recogida por varios países latinoamericanos siendo el caso ecuatoriano muy interesante ya que solicita un respaldo de firmas proporcional a la población electoral de un distrito, otro caso interesante es el colombiano que exige para dar por válida la elección de revocatoria, la concurrencia mayor al 55% de la población que votó en el proceso donde la autoridad fue elegida, en cuanto al caso peruano la ley de Participación y Control Ciudadano ha sufrido dos modificatorias a lo largo del tiempo con el objetivo de optimizar y fortalecer la práctica de la consulta popular de revocatoria, realizándose la última en marzo del dos mil quince, modificatoria con la cual se ha reducido la cantidad de iniciativas de compra de kits para la recolección de firmas evitando un uso perverso de esta figura pero también limitando el derecho del soberano de tener la potestad de retirar a un autoridad del cargo si no cumple con sus promesas o ha perdido la legitimidad de gobernar.

SEGUNDA: En cuanto a los antecedente históricos de aplicación de la revocatoria de mandato en el Perú se observa que, entre 1996 y 2013 se aplicaron las iniciativas de revocatoria bajo el marco de ley 26300 primigenia y la primera modificatoria, la ley 29313; así mismo, en este periodo se adquirieron 5539 kits de revocatoria de las cuales 4857 iniciativas llegaron a consulta popular de revocatoria, donde se logró la revocación de 1551 autoridades municipales entre alcaldes y regidores; posteriormente tras la última modificatoria de la ley el año 2015 con la ley 30315 se ponen mayores candados al uso abusivo



de esta práctica pues se regulo que por ningún motivo se realizarían nuevas elecciones municipales en los lugares donde se revocaba a la autoridad, tras esto el escenario cambio drásticamente dado que entre el 2016 al 2021 se adquirieron 1698 kits de revocatoria de las cuales solamente 143 iniciativas llegaron a la instancia de Consulta Popular de Revocatoria, es decir una cifra menor al 10%, y el mayor grueso de iniciativas no tuvieron la oportunidad de darle a la población la oportunidad de decidir sobre el futuro de sus autoridades.

TERCERA: Como principal desafío para mejorar la aplicación de la revocatoria de autoridades se propone un proyecto de ley que modifica la ley 26300, proponiéndose específicamente la modificación del artículo 22 y 23 de la ley donde se propone que la recolección de firmas se exija de manera proporcional al padrón electoral y al índice poblacional de cada jurisdicción; así mismo, se propone que, para que la Consulta Popular de Revocatoria tenga efectos, solo se requiera la mayoría simple de los votos válidos para dar por ganadora a una formula (SI) o el (NO) a la revocatoria y finalmente se propone la incorporación de un artículo nuevo nominado como el artículo 49; donde se recomienda la implementación de un plazo fijo para la recolección de firmas que acompañaran la iniciativa de revocatoria proponiendo que dicho plazo venza 180 días previos a la realización de la Consulta Popular.



VI. RECOMENDACIONES

PRIMERA: Se recomienda que la legislación peruana se adapte a las realidades de los tiempos actuales acogiendo las necesidades de las regiones y las zonas rurales del país, por ello se recomienda la modificación de los artículos 22 y 23 y la incorporación del artículo 49.

SEGUNDA: Se recomienda que las entidades que conforman el sistema electoral brinden educación electoral respecto a los derechos de participación y control ciudadano poniendo énfasis en la revocatoria de autoridades de manera que la ciudadanía y sobre todo los promotores puedan conocer todos los detalles de la aplicación de esta figura de manera que no abandonen sus iniciativas para que puedan llegar al propósito de revocar a sus autoridades en los casos que sean necesarios.

TERCERA: Se recomienda que la propuesta de modificatoria contenida en el proyecto de ley anexado a la presente investigación sea enviada al Colegio de Abogados de Puno para que mediante esta institución sea elevada el poder legislativo para su posterior debate y aprobación.



VII. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Abal, M. J., Alessandro, Alessandro, M., & Cheli, G. (2007). Controlando a los representantes: una revisión teorica y conceptual de la accountability vertical. *Prometeo* , 17-36.
- Altez, B. M. (2020). *¿Qué salvó de la revocatoria a una alcaldesa?: Un análisis de la campaña por el no durante el proceso de revocatoria a la exalcaldeza Susana Villarán* . Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú .
- Alva, M. A. (2019). *"Pueblo chico, infierno grande". La Consulta Popular de Revocatoria a alcaldes distritales antes y despues de la reforma de la Ley de los Derchos de Participación y Control Ciudadanos* . Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Alvarado, C. J. (2021). *La Consulta Popular de Revocatoria y su Impacto en el Aspecto Socio Político del Distrito de Ocoña de la Provincia de Camaná - 2019*. Lima: Universidad Autonoma del Perú.
- Aponte, P. J. (2016). *La revocatoria del mandato Presidencial*. Bogotá : Universidad la Gran Colombia .
- Arias, G. J. (2020). *Técnicas e instrumentos de investigación cinetifica*. Arequipa : Enfoques Consulting EIRL .
- Blancas, B. C. (2013). La Revocación de las autoridades regionales y municipales . *Elecciones* , 79-97.
- Blanco, R., & Linares, R. (2008). Chávez en la política exterior venezolana: (ALCA vs ALBA) de la democracia representativa a participativa. *Aldea Mundo*, 49-58.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia* . Mexico : Fondo de Cultura Económica, S. A. de C. V. .
- Boréa, O. A. (2002). Democracia. *Dialnet*, 60-70.
- CAF. (2012). *Derechos Humanos y Democracia*. Lima: Corporación Andina de Fomento.



- Carmelo, R. M. (2016). La Policitación en el derecho romano y su conexión con la legislación moderna del derecho público: Enfoque aplicado a la Revocatoria de mandato de autoridades municipales en Colombia, una aproximación. *Derecho y Sociedad*, 27-42.
- Checyra, T. V., & Huaman, C. R. (2019). *Consecuencias de la revocatoria en la gobernabilidad del distrito de Hualhuas-Huancayo*. Huancayo: Universidad Peruana los Andes .
- Coloma, H. F. (2022). *El método exegético en el derecho procesal penal del Ecuador y su alcance frente al Sistema de Justicia*. Guayaquil : Universidad Metropolitana del Ecuador .
- Cuñat, G. R. (2006). Aplicación de la teoría fundamenta (Grounded Theory) al estudio del proceso de creación de empresas. *Decisiones Globales*, 1-13.
- De la Cruz, C. Y. (2015). *Factores Sociales y Jurídicos de Revocatorias de Alcaldes Municipales por la Descentralización Presupuestal Puno 2011-2013*. Juliaca: Universidad Andina Nestor Cáceres Velásquez .
- Eberhardt, M. L. (2019). Revocatoria de mandato en Perú: diseño institucional y resultados de su aplicación. *Revista Derecho del Estado*(43), 321-350.
- Elizalde, A. (2001). Democracia Representativa y Democracia Participativa. *INTERACCIONES: Revista Internacional de Desarrollo Local*, 27-36.
- Ferrajoli, L. (2003). Sobre la definición de "Democracia". Una discusión con Michelangelo Bovero. *ISONOMÍA*(19).
- García, M. R., & León, F. R. (2018). *Democracia representativa y participativa*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gilas, K. M. (2023). La elección y la revocatoria: las dos caras del mismo estándar de integridad electoral. *Justicia Electoral en Movimiento*, IIJ-UNAM-TEPJF.
- Grondona, M. (2000). *Historia de la democracia*. Universidad del CEMA.



- Hartlyn, J., & Valenzuela, A. (1994). La Democracia en América Latina desde 1930. *Program in Latin American Studies* .
- Hernández, S. R., Fernández, C. C., & Baptista, L. M. (2014). *Metodología de la Investaigación* . Mexico: Mc Graw Hill Educaction .
- Hurtado de Barreda, J. (2000). *Metodología de la Investigación Holística* . Caracas : Fundación Sygal Servicios y Proyecciones para América Latina .
- Hurtado, D. F., & Gonzales, F. C. (2019). Democracia participativa como complemento de la democracia representativa . *Ius Comitialis*, 168-185.
- Laura, E. M. (2016). La Revocatoria de Mandato en Bolivia. Su diseño institucional. El caso Evo Morales 2008. *Acciones e Investigaciones Sociales*, 253-278.
- Laura, E. M. (2017). Revocatoria de Mandato en Ecuador: avances y retrocesos. *Revista de Ciencias Humanas Vicos*a, 182-199.
- Lerner, D. (2013). Histórica revocatoria . *Quehacer*, 19-21.
- Lopera, E. J., Ramirez, G. C., Zuluaga, A. M., & Ortiz, V. J. (2010). El método analítico como método natural . *Nómadas. Revista Critica de Ciencias Sociales y Jurídicas* , 1-27.
- Márquez, C. J. (2013). Gobernabilidad local y Revocatorias de Autoridades Municipales en el Perú, 1997-2009. *Elecciones*, 99-133.
- ONPE. (2013). *Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales de Marzo 2013*. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales .
- Pérez, d. I. (2010). De la democracia representativa a la democracia participativa: aportaciones del tratado de Lisboa. *Revista de Derecho de la Unión Europea*(18), 13-27.
- Quintero, Z. J. (2021). *Análisis Comaparado del Mercado de la Revocatoria de mandato entre Perú y Colombia*. Bogota D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.



- Ramirez, L. A. (2023). *Eficacia de la revocatoria de las autoridades municipales y regionales y su implicancia en la gobernanza en el Perú* . Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo .
- Ramos, F. J. (2020). *Democracia política en el proceso de gobernabilidad peruana 1979-2019*. Lima: Universidad Cesar Vallejo.
- Remy, M. I. (2013). Las Revocatorias en el Perú: entre la participación masiva y la debilidad institucional . *Argumentos* , 29-37.
- Rivera, S. J. (2006). Revocatoria del mandato para funcionarios de eleccion popular en los gobiernos locales. *Revista de Derecho Electoral*, 1-44.
- Rodríguez, B. K. (2015). Democracia y tipos de democracia . *Unievrnsidad Autónoma de Nuevo León* , 49-66.
- Romero, C. (2007). La Democracia en el Perú: Una terca voluntad. *América Latina Hoy*(45), 89-107.
- Rosanvallon, P. (2006). *Estudios Políticos*(28), 9-28.
- Rosanvallon, P. (2017). La democracia del siglo XXI. *Nueva Sociedad*(269), 148-162.
- Sagasti, F., Patrón, P., Hernández, M., & Lynch, N. (1999). *Democracia y buen gobierno: Hacia la gobernabilidad democratica en el Perú* . Lima: Editoria APOYO.
- Sanchez, A. L. (1977). *Democracia Directa y Estado Constitucional* . Madrid : Universidad Complutense de Madrid.
- Sánchez, Z. M. (2011). Le Metodología en la Investigación Jurídica: Características pecualidares y pautas generales para investigar en el derecho. . *Revista Telemática de Filosofia del Derecho* , 317-358.
- Serrafero, M. D., & Eberhardt, M. L. (2020). Salidas anticipadas y sucesión. La revocatoria de mandato al servicio de la competencia política. *Revista de Sociologia e Política*, 28(74), 1-24.
- Tipula, M. F. (2019). Ejercicio del derecho del ciudadano a la revocatoria del parlamento . *Revista de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno* , 57-77.



- Tuesta, S. F. (2014). Perú: entre la participación y la gobernabilidad local (1997-2013). En Y. W. Serdult, *La dosis hace el veneno* (págs. 7-30). Instituto de la Democracia.
- Tuesta, S. F., Arques, F., Franco-Cuervo, A. B., Kornblith, M., Ramirez, G. F., Vásquez, O. E., Verdugo, J., & Welp, Y. (2014). *UNA ONDA EXPANSIVA: Las revocatorias en el Perú y América Latina*. Lima: Fondo Editorial del Jurado Nacional de Elecciones .
- Welp, Y., & Whitehead, L. (2011). ¿Jaque a la representación? Analisis de la revocatoria de mandato en los gobiernos locales de América Latina . *Caleidoscopio de la innovación democrática en América Latina* , 145-169.
- Yturbe, C. (2007). *Pensar la democracia: Norberto Bobbio* . México: Instituto de Investigaciones Filosóficas .
- Zovatto, G. D. (2015). Las instituciones de la democracia directa. *Derecho Electoral*(20), 34-75.

ANEXOS

ANEXO N° 01 Matriz de consistencia

| ENUNCIADOS | OBJETIVOS | VARIABLES | INDICADORES | METODOLOGÍA |
|--|--|---|--|---|
| <p>PG ¿Cómo se aplica la revocatoria de autoridades y si cumple su objetivo de fortalecer la gobernabilidad democrática del país?</p> <p>P.E. 1 ¿Cuál es el marco normativo nacional que regula el ejercicio de la Consulta Popular de revocatoria en el Perú y como se compara con estándares internacionales?</p> <p>P.E. 2 ¿Cuáles son los antecedentes históricos de aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y qué resultados han surgido de estos procesos?</p> <p>P.E. 3 ¿Cuál es el principal desafío que se puede proponer para mejorar la revocatoria de autoridades?</p> | <p>OG. Determinar si la revocatoria de autoridades cumple su objetivo de fortalecer la gobernabilidad democrática del país</p> <p>O.E. 1 Analizar el marco normativo que regula el ejercicio de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y como se compara con estándares internacionales.</p> <p>O.E. 2 Analizar los antecedentes históricos de aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria en el Perú y que resultados han surgido de estos procesos.</p> <p>O.E. 3 Proponer modificaciones a la ley que regula el procedimiento de la Consulta Popular de Revocatoria como derecho de participación y control ciudadano en el Perú.</p> | <p>X1: Consulta Popular de Revocatoria</p> <p>X2: Derechos de Participación y Control Ciudadano</p> | <p>1.1. Definición 1.2. Actores 1.3. Causas 1.4. Requisitos 1.5. Procedimiento 1.6. Efectos</p> <p>2.1. Definición 2.2. Clasificación 2.3. Dimensiones 2.4. Aplicación</p> | <p>Enfoque: Cualitativo, Tipo: Jurídico Dogmático</p> <p>Diseño: Teoría Fundamentada</p> <p>Método: - Analítico - Exegético - Descriptivo</p> <p>Técnica: - Observación documental</p> <p>Instrumento: - Ficha de Observación</p> |



ANEXO N° 02
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Propuesta de investigación

PROYECTO DE LEY

Reforma de la Ley de Participación y Control Ciudadano

Se recomienda que mediante el Colegio de Abogados de Puno se promueva el siguiente Proyecto de Ley con el propósito de modificar los artículos ... e incorporar los artículos en la Ley de Participación y Control Ciudadano donde se regula el derecho ciudadano de la Consulta Popular de Revocatoria, recogiendo y considerando los siguientes fundamentos que se exponen a continuación:

1. Exposición de Motivos

La presente propuesta legislativa está motivada por la necesidad de regular de manera eficiente la figura de la Consulta Popular de Revocatoria en el extremo que dicha figura pueda promover la participación y control ciudadano de una manera eficaz y eficiente.

La investigación ha demostrado que menos del diez por ciento de las iniciativas de revocatoria de autoridades llega a un Consulta Popular de Revocatoria con la posterior remoción del cargo de las mismas, debido a las múltiples dificultades que se presenta en el proceso debido a que la ley es muy estricta en algunos aspectos que deben ser modificados.

Para elaborar esta iniciativa se recurrió al derecho comparado, después del análisis realizado sobre la legislación en el tema en los países latinoamericanos, para dicho análisis se realizó una comparación de normas de los países latinoamericanos, pudiéndose apreciar similitudes y diferencias entre ellas apreciando detalles que pueden adaptarse a nuestra realidad nacional.

La presente figura jurídica pretende aportar a nuestro ordenamiento jurídico mejores herramientas para que en la práctica la aplicación de la Consulta Popular de Revocatoria tenga los efectos deseados por la población permitiéndoles revocar del cargo a aquellas autoridades electas que perdieron la legitimidad ciudadana.

Así mismo se trabajó en base a los fundamentos teóricos y ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales, logrando que exista mayores mecanismos de participación y control ciudadano con un consecuente fortalecimiento de la gobernabilidad democrática del país en los tiempos actuales que nuestro país atraviesa una crisis de institucionalidad democrática y se requiere poner mayor

énfasis en las figuras constitucionales que permitan este ejercicio ciudadano. Finalmente se ha optado por elaborar y diseñar un proyecto de Ley para modificar la Ley de Participación y Control Ciudadano.

2. Análisis costo beneficio

El análisis costo beneficio se aplica como método de análisis cuantitativo para medir los posibles impactos que tendrá una propuesta normativa, permitiendo cuantificar los costos y beneficios ello basado en que la necesidad de una norma debe estar justificada según la naturaleza del problema a ser solucionado con la ley en mención, en ese sentido el análisis costo beneficio del presente proyecto se encuentra según los siguientes términos:

- a) Respecto a la ejecución de la presente norma para modificar el porcentaje de firmas para la presentación de solicitudes de revocatoria a niveles proporcionales de la población electoral del 25% al 10%, así como solicitar que requiera mayoría simple de votos en lugar de la mitad más uno de los votos válidos, no causara mayor costo público al Estado debido a que en el país se aplica las consultad populares de revocatoria cada cuatro años, lo que se pretende el reducir los estándares de acceso a este derecho de control ciudadano.
- b) Respecto a la aplicación y ejecución del presente proyecto que propone reducir los mínimos requeridos para la recolección de firmas, así como reducir la valla para que una Consulta Popular de Revocatoria sea declarada válida, logrará fortalecer los derechos de participación y control ciudadano de manera que existe un beneficio social ciudadano en aras de que la voluntad del soberano prime sobre el incumplimiento e ilegitimidad de las autoridades electas por voto popular.

3. Fórmula legal

Propuesta de modificatoria de los artículos pertinentes respecto a la revocatoria de autoridades en la Ley 26300

| Situación normativa | Redacción vigente del artículo | Propuesta |
|--|--|--|
| | Art. 22 | Art. 22 * |
| Porcentaje de firmas para la solicitud de revocatoria | 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 las que serán recolectadas en plazo máximo de 90 días de adquirido el kit. | La consulta popular de revocatoria se llevará a cabo en cada circunscripción electoral, si la solicitud admitida está acompañada por las firmas validadas de los electores de la jurisdicción en los siguientes porcentajes: a) 25% de respaldo en las circunscripciones de hasta 10,000 electores. |



| | | |
|--|--|---|
| | | b) 20% de respaldo en las circunscripciones de 10,001 hasta 50,000 c) 15% de respaldo en las circunscripciones de 50,001 a 150,000 electores d) 10 % en circunscripciones de más de 150,001 electores |
| Porcentaje de votos y concurrencia mínima para la revocatoria | Art. 23 Para revocar a una autoridad se requiere 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.” | Art. 23 ** Para revocar a la autoridad se requiere mayoría simple de los votos válidamente emitidos. Para que proceda la revocatoria deberán haber asistido por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón electoral |
| Plazo para la recolección de firmas | | Art. 49 *** El plazo para la recolección de firmas vencerá 180 días previos a la realización de la Consulta Popular, para la posterior presentación de las listas de adherentes ante RENIEC para el proceso de verificación de firmas. |

Disposiciones finales:

Primera. - Modifíquese o deróguese todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en la presente ley.



ANEXO N° 03
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Ficha de registro N° 01

- I. Identificación de la Unidad de Estudio:** Consultas Populares
- II. Identificación del Observador:** Sheyla Aguilar Velásquez
- III. Instrucciones:** Registrar la información observada conforme a cada ítem completando los espacios en blanco
- IV. Ítem de observación:**
1. N° de Ley: Ley Orgánica de Elecciones - Ley N° 26859
 2. Publicación: 1 de octubre de 1997
 3. Cuerpo de la ficha (Contenido Informativo)

| Capítulo de la Ley | Características de la UE | Definición | Cobertura | Formula | Efectividad de la aplicación |
|--------------------|----------------------------|--|--|--|--|
| Capítulo 4 | De las Consultas Populares | Art. 26.- Cada referéndum y cada revocatoria se realiza mediante voto directo, secreto y obligatorio, en los términos señalados in fine en el segundo párrafo del Artículo 22 de la presente ley | Art. 27.- Cada referéndum y cada revocatoria pueden ser de cobertura nacional o limitados a determinadas circunscripciones electorales. Cada una de estas constituye un Distrito Electoral | Art. 28.- El elector vota marcando “APRUEBO” o “SI”, cuando está a favor de la propuesta hecha o “DESAPRUEBA” o “NO” si está en contra | Convocatoria Consulta Popular de Revocatoria con la posterior remoción de las autoridades regionales y/o municipales |



ANEXO N° 04
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Ficha de registro N° 02

- V. Identificación de la Unidad de Estudio:** Revocatoria y Remoción de Autoridades
- VI. Identificación del Observador:** Sheyla Aguilar Velásquez
- VII. Instrucciones:** Registrar la información observada conforme a cada ítem completando los espacios en blanco
- VIII. Ítem de observación:**
1. N° de Ley: Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos – Ley N° 26300
 2. Publicación: 3 de mayo de 1994
 3. Cuerpo de la ficha (Contenido Informativo)

| Capítulo de la Ley | Características de la UE | Definición | Procedencia | Formula | Porcentaje para efectividad de la votación |
|--------------------|---|--|--|---|---|
| Capítulo 3 | De la revocatoria y remoción de autoridades | Art. 20.- La revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a: a) Alcaldes b) Presidentes regionales, vicepresidentes regionales y consejeros regionales c) Jueces de paz que provengan de elección popular | Art. 21.- Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas, presentando la solicitud refiriéndose a una autoridad en particular, procede una sola vez en el mandato y la consulta se realiza el segundo domingo de junio del tercer año del mandato. | Art. 22.- La consulta se lleva adelante en cada circunscripción electoral si la solicitud está acompañada del 25% de las firmas de electores de cada circunscripción. | Art. 23.- Para revocar a una autoridad se requiere la mitad más uno de los votos válidos y para que proceda la revocatoria deberán haber asistido por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón electoral. |



ANEXO N° 05
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Ficha de registro N° 03

- I. Identificación de la Unidad de Estudio:** Revocatoria de Autoridades
- II. Identificación del Observador:** Sheyla Aguilar Velásquez
- III. Instrucciones:** Registrar la información observada conforme a cada ítem completando los espacios en blanco
- IV. Ítem de observación:**
 - 1. Periodo de Gestión: 1995-2006
 - 2. Periodo de Gestión: 1999-2002
 - 3. Periodo de Gestión: 2003-2006
 - 4. Jurisdicción: Distritos a nivel nacional
 - 5. Autoridades Involucradas: Alcaldes y Regidores
 - 6. Cuerpo de la ficha (Contenido Informativo)

| Periodo de Gestión | N° de Kits Adquiridos | Autoridades en Revocatoria (Alcaldes) | Autoridades en Revocatoria (Regidores) | Autoridades Revocadas (Alcaldes) | Autoridades Revocadas (Regidores) |
|---------------------------|------------------------------|--|---|---|--|
| 1995-1998 | 266 | 61 | 129 | 42 | 93 |
| 1999-2002 | 619 | 166 | 462 | 11 | 27 |
| 2003-2006 | 792 | 187 | 691 | 29 | 109 |



ANEXO N° 06
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Ficha de revisión documental N° 1

I. Identificación del documento:

- 1.1. Título : El Estado de las democracias en América Latina a casi cuatro décadas del inicio de la Tercera Ola Democrática.
- 1.2. Subtítulo : Democracia en América Latina
- 1.3. Autor : Daniel Zovatto Garetto
- 1.4. Categoría : Democracia

II. Criterios de Investigación:

| TEORÍA | ARGUMENTO | ANÁLISIS |
|-----------------------|--|---|
| A.- Democracia | Los procesos electorales son considerados mecanismos de participación ciudadana para la elección de autoridades, | “Desde el inicio de la Tercera Ola democratizadora a la fecha, se han celebrado en la región más de 150 procesos electorales presidenciales, más de 200 elecciones legislativas y un poco más de 50 procesos de democracia directa a nivel nacional. Según los informes de las principales misiones de observación electoral, la gran mayoría de estas elecciones se han celebrado sin irregularidades significativas que hayan incidido de manera determinante en los resultados finales; todo lo cual ha llevado a un mejoramiento muy importante en relación con la calidad de las elecciones” |

(NOTA: El presente instrumento ha sido diseñado con el fin de realizar un análisis teórico documental sobre el tema de investigación)



ANEXO N° 07
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Ficha de revisión documental N° 2

I. Identificación del documento:

- 1.1. Título : ¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria del mandato en perspectiva comparada.
- 1.2. Subtítulo : Revocatoria del mandato
- 1.3. Autor : Yanina Welp
- 1.4. Categoría : Participación ciudadana.

II. Criterios de Investigación:

| TEORÍA | ARGUMENTO | ANÁLISIS |
|---------------------------------|--|--|
| B. Revocatoria de mandar | Mediante la revocatoria de autoridades se remueve de sus cargos a las autoridades electas a nivel subnacional. | ¿Por qué Perú es el país con más procesos revocatorios del mundo? De acuerdo con el análisis este hecho podría explicarse por la curiosa confluencia de una creciente desafección y desencanto ciudadano con las instituciones de la democracia representativa; algunas cuestiones del diseño institucional; organizaciones políticas débiles, deseosas de hacerse con el poder y las garantías ofrecidas por un marco legal y regulador que funciona. |

(NOTA: El presente instrumento ha sido diseñado con el fin de realizar un análisis teórico documental sobre el tema de investigación)



ANEXO N° 08

Declaración jurada de autenticidad de tesis



Universidad Nacional
del Altiplano Puno



Vicerrectorado
de Investigación



Repositorio
Institucional

DECLARACIÓN JURADA DE AUTENTICIDAD DE TESIS

Por el presente documento, Yo SHEYLA AGUILAR VELASQUEZ
identificado con DNI 44683582 en mi condición de egresado de:

Escuela Profesional, Programa de Segunda Especialidad, Programa de Maestría o Doctorado

DERECHO

informo que he elaborado el/la Tesis o Trabajo de Investigación denominada:
" CONSULTA POPULAR DE REVOCATORIA: UN DERECHO ESENCIAL PARA LA
PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO EN EL PERÚ

Es un tema original.

Declaro que el presente trabajo de tesis es elaborado por mi persona y **no existe plagio/copia** de ninguna naturaleza, en especial de otro documento de investigación (tesis, revista, texto, congreso, o similar) presentado por persona natural o jurídica alguna ante instituciones académicas, profesionales, de investigación o similares, en el país o en el extranjero.

Dejo constancia que las citas de otros autores han sido debidamente identificadas en el trabajo de investigación, por lo que no asumiré como tuyas las opiniones vertidas por terceros, ya sea de fuentes encontradas en medios escritos, digitales o Internet.

Asimismo, ratifico que soy plenamente consciente de todo el contenido de la tesis y asumo la responsabilidad de cualquier error u omisión en el documento, así como de las connotaciones éticas y legales involucradas.

En caso de incumplimiento de esta declaración, me someto a las disposiciones legales vigentes y a las sanciones correspondientes de igual forma me someto a las sanciones establecidas en las Directivas y otras normas internas, así como las que me alcancen del Código Civil y Normas Legales conexas por el incumplimiento del presente compromiso

Puno 13 de mayo del 2024

FIRMA (obligatoria)



Huella



ANEXO N° 09

Autorización para el depósito de tesis en el repositorio institucional



Universidad Nacional
del Altiplano Puno



Vicerrectorado
de Investigación



Repositorio
Institucional

AUTORIZACIÓN PARA EL DEPÓSITO DE TESIS O TRABAJO DE INVESTIGACIÓN EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL

Por el presente documento, Yo SHEYLA AGUILAR VELASQUEZ
identificado con DNI 44683582 en mi condición de egresado de:

Escuela Profesional, Programa de Segunda Especialidad, Programa de Maestría o Doctorado

DERECHO

informo que he elaborado el/la Tesis o Trabajo de Investigación denominada:

“ CONSULTA POPULAR DE REVOCATORIA: UN DERECHO ESENCIAL PARA LA
PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO EN EL PERÚ ”

para la obtención de Grado, Título Profesional o Segunda Especialidad.

Por medio del presente documento, afirmo y garantizo ser el legítimo, único y exclusivo titular de todos los derechos de propiedad intelectual sobre los documentos arriba mencionados, las obras, los contenidos, los productos y/o las creaciones en general (en adelante, los “Contenidos”) que serán incluidos en el repositorio institucional de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno.

También, doy seguridad de que los contenidos entregados se encuentran libres de toda contraseña, restricción o medida tecnológica de protección, con la finalidad de permitir que se puedan leer, descargar, reproducir, distribuir, imprimir, buscar y enlazar los textos completos, sin limitación alguna.

Autorizo a la Universidad Nacional del Altiplano de Puno a publicar los Contenidos en el Repositorio Institucional y, en consecuencia, en el Repositorio Nacional Digital de Ciencia, Tecnología e Innovación de Acceso Abierto, sobre la base de lo establecido en la Ley N° 30035, sus normas reglamentarias, modificatorias, sustitutorias y conexas, y de acuerdo con las políticas de acceso abierto que la Universidad aplique en relación con sus Repositorios Institucionales. Autorizo expresamente toda consulta y uso de los Contenidos, por parte de cualquier persona, por el tiempo de duración de los derechos patrimoniales de autor y derechos conexos, a título gratuito y a nivel mundial.

En consecuencia, la Universidad tendrá la posibilidad de divulgar y difundir los Contenidos, de manera total o parcial, sin limitación alguna y sin derecho a pago de contraprestación, remuneración ni regalía alguna a favor mío; en los medios, canales y plataformas que la Universidad y/o el Estado de la República del Perú determinen, a nivel mundial, sin restricción geográfica alguna y de manera indefinida, pudiendo crear y/o extraer los metadatos sobre los Contenidos, e incluir los Contenidos en los índices y buscadores que estimen necesarios para promover su difusión.

Autorizo que los Contenidos sean puestos a disposición del público a través de la siguiente licencia:

Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Para ver una copia de esta licencia, visita: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

En señal de conformidad, suscribo el presente documento.

Puno 13 de mayo del 20 24

FIRMA (obligatoria)



Huella