

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



UNIDAD DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

TESIS:

FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA ESTABLECER EN LA CONSTITUCIÓN LA EVALUACIÓN ÉTICA, MORAL Y MENTAL COMO REQUISITO HABILITANTE PARA LA POSTULACIÓN DE LOS ALCALDES MUNICIPALES

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

MENCIÓN: DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS

Presentada por:

LUIS ALIAGA CABRERA

Asesor:

Dr. ALCIDES MENDOZA COBA

Cajamarca, Perú

2025

CONSTANCIA DE INFORME DE ORIGINALIDAD

1. Investigador:
Luis Aliaga Cabrera
DNI: 26701262
Escuela Profesional/Unidad de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
Programa de Maestría en Ciencias. Mención: Derecho Constitucional y Derechos Humanos
2. Asesor: Dr. Alcides Mendoza Coba
3. Grado académico o título profesional
☐ Bachiller ☐ Título profesional ☐ Segunda especialidad
☒ Maestro ☐ Doctor
4. Tipo de Investigación:
☒ Tesis ☐ Trabajo de investigación ☐ Trabajo de suficiencia profesional
☐ Trabajo académico
5. Título de Trabajo de Investigación:

Fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales
6. Fecha de evaluación: 16 /05/2025
7. Software antiplagio: ☒ TURNITIN ☐ URKUND (ORIGINAL) (*)
8. Porcentaje de Informe de Similitud: 16%
9. Código Documento: 3117:466706251
10. Resultado de la Evaluación de Similitud:
☒ APROBADO ☐ PARA LEVANTAMIENTO DE OBSERVACIONES O DESAPROBADO

Fecha Emisión: 12/07/2025

Firma y/o Sello
Emisor Constancia


Dr. Alcides Mendoza Coba
DNI: 27991901

* En caso se realizó la evaluación hasta setiembre de 2023

COPYRIGHT © 2025 by
LUIS ALIAGA CABRERA
Todos los derechos reservados



Universidad Nacional de Cajamarca
LICENCIADA CON RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 080-2018-SUNEDU/CD
Escuela de Posgrado
CAJAMARCA - PERU



UNIDAD DE POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

Siendo las 11:40 horas, del día 16 de mayo de dos mil veinticinco, reunidos en el Auditorio de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, el Jurado Evaluador presidido por la **Dra. CINTHYA CERNA PAJARES**, **Dra. LORENA QUITO CORONADO**, **M.Cs. YORCKA ULIANA TORRES TORRES** y en calidad de Asesor el **Dr. ALCIDES MENDOZA COBA**. Actuando de conformidad con el Reglamento Interno y el Reglamento de Tesis de Maestría de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, se dio inicio a la Sustentación de la Tesis titulada: **FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA ESTABLECER EN LA CONSTITUCIÓN LA EVALUACIÓN ÉTICA, MORAL Y MENTAL COMO REQUISITO HABILITANTE PARA LA POSTULACIÓN DE LOS ALCALDES MUNICIPALES**, presentada por el Bachiller en Derecho y Ciencia Política, **LUIS ALIAGA CABRERA**.

Realizada la exposición de la Tesis y absueltas las preguntas formuladas por el Jurado Evaluador, y luego de la deliberación, se acordó... aprobar... con la calificación de 16 (DIECISEIS) - Buena... la mencionada Tesis; en tal virtud, el Bachiller en Derecho y Ciencia Política, **LUIS ALIAGA CABRERA**, está apto para recibir en ceremonia especial el Diploma que la acredita como **MAESTRO EN CIENCIAS**, de la Unidad de Posgrado de la Facultad de la Derecho y Ciencias Políticas, con Mención en **DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS**.

Siendo las 12:45 horas del mismo día, se dio por concluido el acto.


.....
Dr. Alcides Mendoza Coba
Asesor


.....
Dra. Cinthya Cerna Pajares
Jurado Evaluador


.....
Dra. Lorena Quito Coronado
Jurado Evaluador


.....
M.Cs. Yorecka Uliana Torres Torres
Jurado Evaluador

A:

Dios por el entendimiento y la sabiduría desplegada en mi ser
Mis progenitores, Encarnación y Angela, quienes fueron mi primera escuela de
enseñanza de valores como el respeto, la responsabilidad y la perseverancia
continua, para llegar a la meta trazada
Galy, Tracy, Mathías y Lucas, quienes son mi fortaleza y mi motor en la vida
cotidiana

AGRADECIMIENTO

Agradecer a Dios, sin él no es posible el razonamiento y el conocimiento almacenado en el cerebro humano.

Agradecer a mi asesor de tesis el Dr. Alcides Mendoza Coba, por su guía y sus recomendaciones continuas para el desarrollo y culminación del trabajo de investigación.

Agradecer al Dr. José Luis López Núñez por su exigencia académica durante la maestría.

Agradecer al Dr. Milton César Urbina Quiñones por las correcciones y recomendaciones continuas para la culminación del presente trabajo.

Agradecer a todos los docentes de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca que fueron parte de mi enseñanza académica durante la maestría.

“En un país bien gobernado debe inspirar vergüenza la pobreza. En un país mal gobernado debe inspirar vergüenza en la riqueza” (Confucio).

“Cuando el bien común de una sociedad es considerado como algo aparte y superior al bien individual de sus miembros quiere decir que el bien de algunos hombres tiene prioridad sobre el bien de otros hombres, aquellos consignados en el estatus de animales sacrificados” (Ayn Rand).

“El carácter es para el hombre su destino” (Heráclito de Éfeso).

TABLA DE CONTENIDO

A:	v
AGRADECIMIENTO.....	vi
LISTA DE ABREVIACIONES	xii
GLOSARIO	xiii
RESUMEN	xiv
ABSTRACT	xv
INTRODUCCIÓN	xvi
CAPÍTULO I	1
ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	1
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	1
1.1.1. Contextualización o problemática.....	1
1.1.2. Descripción del problema	9
1.1.3. Formulación del problema	10
1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	10
1.3. DELIMITACIÓN Y LIMITACIONES.....	11
1.3.1. Delimitación.....	11
1.4. TIPOS Y NIVEL DE TESIS.....	13
1.4.1. De acuerdo al fin que persigue.....	13
1.4.2. De acuerdo al diseño de investigación	14
1.4.3. De acuerdo a los métodos y procedimientos que se utilizan	15
1.5. HIPÓTESIS	16
1.6. OBJETIVOS	17
1.6.1. General	17
1.6.2. Específicos.....	17
1.7. MÉTODOS	18

1.7.1. Genéricos.....	18
1.7.2. Propios del Derecho.....	21
1.8. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	23
1.8.1. Técnicas.....	23
1.8.2. Instrumentos	23
1.9. UNIDADES DE ANÁLISIS O UNIDADES DE OBSERVACIÓN	24
1.10. POBLACIÓN Y MUESTRA.....	24
1.11. ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	24
CAPÍTULO II	28
MARCO TEÓRICO.....	28
2.1. MARCO IUS FILOSÓFICO.....	28
2.2. ASPECTOS TEÓRICOS JURÍDICOS Y DOCTRINARIOS	33
2.2.1. Constitución y normas constitucionales directamente estatuidas y normas constitucionales adscriptas	33
2.2.2. Teoría general de las normas.....	37
2.2.3. Teoría del Estado y la gobernabilidad	40
2.2.4. Fundamentos constitucionales de la gestión pública.....	43
2.2.5. Teoría de la representación política.....	47
2.2.6. Fundamentos de la representación gubernamental en los gobiernos locales ...	51
2.2.7. Deberes fundamentales del Estado.....	58
2.2.8. Fundamentos de los requisitos para la postulación de cargos políticos representativos	64
2.2.9. Vacancia del cargo de alcalde municipal	66
2.2.10. La seguridad de la población y la estabilidad de los gobiernos locales.....	70
2.2.11. Fundamentos epistemológicos de la persona como gobernante	73
2.2.12. Teoría de los valores humanos	75
2.2.13. Salud mental en los funcionarios políticos	84

CAPÍTULO III	90
CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS	90
3.1. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS	92
3.1.1. Analizar la ineficacia de los actuales requisitos contenidos en el artículo 6 de Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864 consistentes en ser ciudadano en ejercicio, tener Documento Nacional de Identidad, domiciliar en la Provincia o el Distrito donde se postule, cuando menos dos años continuos, para la postulación de los alcaldes municipales.....	92
3.1.2. Explicar el deber del Estado de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la comunidad de contar con candidatos idóneos para cargos políticos de alcalde municipal	96
3.1.3. Explicar la vacancia de los alcaldes municipales por las causales consistentes en condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad e incomparecencia injustificada a tres (3) sesiones ordinarias consecutivas o seis (6) no consecutivas durante tres (3) meses, contenidas los incisos 6 y 7 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972	101
3.1.4. Explicar los sustentos de los gobiernos locales para garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población	105
3.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS	108
3.2.1. La ineficacia de los actuales requisitos contenidos en el artículo 6 de Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864 consistentes en ser ciudadano en ejercicio, tener Documento Nacional de Identidad y domiciliar cuando menos dos años continuos en la Provincia o el Distrito en la que postule.....	108
3.2.2. El deber del Estado para promover el bienestar general el mismo que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la comunidad, garantizando la postulación de candidatos idóneos	115
3.2.3. La vacancia de los alcaldes municipales por las causales consistentes en condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad e incomparecencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses, contenidas los incisos 6 y 7 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972	122

3.2.4. Garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población a través de los gobiernos locales	127
CAPÍTULO IV	135
PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL	135
CONCLUSIONES	145
RECOMENDACIONES	147
LISTA DE REFERENCIAS	148
ANEXOS	160

LISTA DE ABREVIACIONES

Art.	: Artículo.
CGLU	: Ciudades y Gobiernos Locales Unidos.
Const.	: Constitución Política del Perú.
CPC.	: Código Procesal Constitucional.
FAMSI	: Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional.
FECOF:	Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de funcionarios.
JNE	: Jurado Nacional de Elecciones.
L.F.	: Ley Fundamental.
OMS	: Organización Mundial de la Salud.
PIDCP	: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
STC.	: Sentencia del Tribunal Constitucional.
T.C.	: Tribunal Constitucional.
UNMSM.	: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

GLOSARIO

Valores éticos morales

Los valores éticos son la conducta que guían las acciones de la persona, pues “determina principios y valores que orientan a las personas y las sociedades” (Boff, 2004, p. 39); en tanto, valores morales es la materialización de la conducta ética frente a la sociedad, puesto que se “trata de la práctica real de las personas que se expresan por medio de costumbres, hábitos y valores culturalmente establecidos” (p. 39).

Evaluación mental

Una evaluación mental según el Diccionario médico (2020), es aquella “parte de la entrevista psiquiátrica (y apartado de la historia psiquiátrica) que explora y recoge el estado emocional y el funcionamiento y la capacidad mental del paciente”.

RESUMEN

En los últimos años, la corrupción en los gobiernos municipales se ha incrementado considerablemente, debido a que existe una apertura generalizada para que postule y acceda al cargo cualquier ciudadano no importando si cuenta o no con la capacidad técnica y moral, porque el Estado no está exigiendo mayores requisitos para ser alcalde municipal, pues una vez en el cargo permite que se involucren en prácticas corruptas y concerten con los proveedores para solicitarles el 10% del costo real de las obras públicas, como si dicho porcentaje estuviera legalizado.

Para ello, la investigación tiene como objetivo general “determinar los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales”, el mismo que responde a la siguiente formulación ¿cuáles son los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales?

La investigación es básica de alcance propositivo, los componentes hipotéticos son: la ineficacia de los requisitos para ser alcalde municipal, el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la comunidad, la vacancia de los alcaldes municipales y la vigencia de los derechos humanos; la conclusión a la que se arribó es: los requisitos contenidos en la Ley Elecciones Municipales devienen en ineficaz porque no están cumpliendo con el objeto para el cual fueron creados.

Palabras Clave: alcalde municipal, funcionario político, gobernabilidad, gestión pública, valores éticos morales, evaluación mental, bienestar general, causales de vacancia municipal y plena vigencia de los derechos humanos.

ABSTRACT

In recent years, corruption in municipal governments has increased considerably due to the widespread openness to any citizen to apply for and access office, regardless of whether or not they have the technical and moral capacity. This is because the State is not demanding stricter requirements to become a municipal mayor. Once in office, it allows them to engage in corrupt practices and collude with suppliers to demand 10% of the actual cost of public works, as if this percentage were legalized.

To this end, the research has the general objective of "determining the legal grounds for establishing in the Constitution the ethical, moral and mental evaluation as a qualifying requirement for the nomination of municipal mayors", which responds to the following formulation: What are the legal grounds for establishing in the Constitution the ethical, moral and mental evaluation as a qualifying requirement for the nomination of municipal mayors?

The research is basic and purposeful in scope. The hypothetical components are: the ineffectiveness of the requirements for becoming a municipal mayor; the general well-being based on justice and the comprehensive and balanced development of the community; the vacancy of municipal mayors; and the validity of human rights. The conclusion reached is: the requirements contained in the Municipal Elections Law are ineffective because they are not fulfilling the purpose for which they were created.

Keywords: *municipal mayor, political official, governance, public management, ethical and moral values, mental evaluation, general well-being, causes for municipal vacancy, and full observance of human rights.*

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política del Perú de 1993 no ha determinado requisitos para ser alcalde municipal, menos aún los valores éticos morales y mentales, solo señala en su artículo 194, que: “Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. Para postular, los alcaldes deben renunciar al cargo seis meses antes de la elección respectiva”, pero la Ley de Elecciones Municipales, Ley N.º 26864, señala para ser elegido alcalde o regidor se requiere: “ser ciudadano en ejercicio, tener Documento Nacional de Identidad, domiciliar en la provincia o el distrito lugar donde va a postular cuanto menos 2 años continuos. En caso de domicilio múltiple rigen las disposiciones del artículo 35 del Código Civil”; como se observa, la ley no exige mayores requisitos para postular a la alcaldía municipal, dejando la posibilidad abierta para que postule y acceda al cargo cualquier ciudadano, sin importar si tiene o no conocimiento en gestión pública y políticas públicas; tampoco la ley al igual que la Constitución no regula los valores éticos morales y mentales como requisitos para ser alcalde municipal.

Ello conlleva una vez en el cargo a involucrarse en prácticas corruptas y a obtener un aprendizaje reciente en gestión pública y políticas públicas dentro del poder o después de haber juramentado como alcalde municipal para poder aplicarlas recién en el plano práctico, pues el Estado en ese aspecto no está seleccionado al ciudadano idóneo con aptitud técnica y moral, porque no está exigiendo mayores requisitos para ser alcalde municipal. Estas deficiencias conllevan a la vacancia municipal por haber incurrido en actos de corrupción por apropiación ilícita de los recursos del Estado o por inasistencias injustificadas a las sesiones ordinarias y

extraordinarias del Consejo Municipal o por la causal de nepotismo, perjudicando no solo al Estado, sino también a la población.

Pese a que el alcalde municipal es el recurso humano fundamental de la comuna edil y de la comunidad que lo eligió como su representante político, porque en él se manifiesta el Estado descentralizado para cautelar los recursos de la municipalidad y velar por los derechos sociales de la población, porque es la primera persona de trato directo con la población porque conoce de cerca sus necesidades básicas, pero no siempre el mejor ciudadano ocupa el cargo; por eso, en la actualidad los alcaldes municipales se encuentra en una situación de crisis total, porque no siempre gobierna el mejor ciudadano el de mejor ideas, sino el más vendible, pues actualmente es común que el alcalde y la empresa ganadora de la buena pro, pacten el 10% de las obras públicas en beneficio del alcalde, generando un enriquecimiento ilícito, perjudicando a la población y al Estado.

Por eso, el alcalde municipal debe contar no solo con la capacidad técnica, sino también moral y gozar de una salud mental estable, porque como señala Cortina (1996), así como a la estatura, el peso o al color de la piel del ser humano que no puede vivir sin ellos, así le sucede a la ética que una persona puede ser más moral o menos según determinados códigos, pero todos tienen alguna estatura moral, y esa estatura moral se aplica en el plano de la vida política, porque la ética en la persona humana es fundamental porque de ella dependerá las acciones negativas o positivas frente a la sociedad, esto es el respeto o no de las normas y principios del orden jurídico.

De esta forma, los valores éticos en la personas que participan de lo público es esencial, pero a pesar de la importancia de los valores éticos morales y mentales no están determinados como requisitos para ser alcalde municipal, ni en la norma constitucional ni legal; por eso, Bautista (2012), señala que en la actualidad, la ausencia de requisitos éticos en el perfil del aspirante al cargo municipal, permite la proliferación de prácticas corruptas una vez en el cargo, pues genera un enriquecimiento ilícito en favor del alcalde municipal y una pérdida para el Estado, sumiendo más aún en la miseria, en que ya se encuentran los ciudadanos de cada comunidad; porque como señala Platón (1998), los pordioseros y necesitados de bienes privados marchan sobre los asuntos públicos, porque están convencidos que terminando la gestión municipal se habrán apoderado de una cierta cantidad de dinero ilícito, pues cuando el gobierno se convierte en objeto de disputas, semejante guerra doméstica e intestina acaba con ellos y con el resto del Estado, perjudicando la economía por alteración del costo real de las obras públicas; sumado a ello, los alcaldes municipales no se preocupan por hacer obras en favor de la población o si las hacen estas quedan inconclusas o terminadas con el material no adecuado, porque el concreto del pavimento tiene menos cemento y más agregados que terminan deteriorándose en un corto tiempo.

Para ello, la tesis se ha desarrollado en cuatro capítulos; en el capítulo I, se presenta los aspectos metodológicos de la investigación, tales como la contextualización del problema, la formulación, la justificación, la hipótesis, los objetivos, el alcance de la investigación y la técnicas e instrumentos.

En el capítulo II, se desarrolla el marco teórico que contiene dos aspectos el ius-filosófico y los aspectos teóricos, jurídicos y doctrinarios; dentro del aspecto ius-filosófico se ha tenido en cuenta la corriente del positivismo incluyente, porque para la validez de la norma no solo se requiere de normas-reglas, sino también de principios morales; en los aspectos teóricos se ha desarrollado cada elemento de los objetivos específicos, relacionados a los requisitos para postular a la alcaldía municipal, las causales de vacancia municipal y los deberes fundamentales del Estado.

En el capítulo III, se desarrolla la discusión de resultados y la contrastación de la hipótesis, en el cual se llega a validar cada una de las categorías de la hipótesis planteada en el proyecto de investigación.

En el capítulo IV, se presenta la propuesta de Ley de reforma constitucional, donde se incluye como requisitos para postular a la alcaldía municipal los valores éticos morales y mentales en el artículo 194 de la Constitución Política del Perú.

Finalmente, se presenta las conclusiones, recomendaciones y las referencias bibliográficas.

CAPÍTULO I

ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1.1. Contextualización o problemática

La problemática que se pretende resolver en la presente investigación es la propuesta de una reforma constitucional, porque la Constitución es la norma que irradia a todo el sistema jurídico y todas las normas del orden jurídico deben estar en consonancia con las normas constitucionales, pues sus normas son inmodificables por disposiciones ordinarias; en cambio, la norma legal está sujeta a la Constitución; por ello, la reforma constitucional antes que la propuesta legislativa, porque con regulación de los valores éticos morales y mentales como directriz constitucional en la carta fundamental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales, permitirá seleccionar al ciudadano más capacitado tanto técnica y moralmente, porque los requisitos actuales no son suficientes para seleccionar el candidato idóneo para alcalde municipal.

En ese sentido, cabe señalar que el alcalde municipal es la persona más importante dentro de la provincia, el distrito inclusive de un Centro Poblado, porque es el encargado de la administración pública municipal y es designado por la comunidad mediante elecciones populares para cautelar los intereses de la municipalidad y proteger los derechos sociales de la población; por ello, la Constitución Política del Perú le concede según el artículo 194, concordante con el artículo II del Título

Preliminar de la Ley orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972, “autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia”.

La autonomía municipal implica la descentralización del poder sin injerencias de otras autoridades, pues el alcalde municipal en tanto gobierno local representa la parte integrante del Estado central y es pilar fundamental de la comuna edil, pues tienen la capacidad para gestionar sus propios recursos, incluyendo la recaudación de impuestos y la inversión en proyectos de interés local; por ello, el alcalde municipal se convierte en el primer funcionario público más importante de la municipalidad y tal cargo debe estar reservado solo para los mejores ciudadanos con aptitudes técnicas y morales.

Para ello, la Constitución en su artículo 178 y la Ley de Elecciones municipales, determinan los procedimientos del proceso electoral para que mediante los partidos políticos los ciudadanos puedan renovar periódicamente a sus representantes políticos como el alcalde municipal; en relación a ello, los artículos 1 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, concordantes con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, señalan que todo ciudadano tiene el derecho de participar en los asuntos políticos sin discriminación alguna, esto es sufragar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, para ello, la ley reglamenta los

procedimientos del proceso electoral; también la Constitución Política del Estado regula en su artículo 31 como directriz constitucional, los derechos y deberes políticos de todo ciudadano de participar en los asuntos públicos y de elegir libremente a sus representantes mediante el voto personal, libre, secreto sin interferencias de alguno de los partidos políticos, para ello la ley determina los mecanismos para garantizar la neutralidad durante el proceso electoral y la participación ciudadana.

En referencia a lo precisado, se observa que el proceso electoral no solo depende de los procedimientos preestablecidos en la Constitución y en la Ley, sino también de la persona en tanto representante político, que es elegido por los ciudadanos mediante el voto, secreto y sin interferencias y que se constituye en el recurso humano más importante que representa no solo a los ciudadanos, sino también al Estado.

Por eso, Montoya y Boyero (2016), señalan que “el recurso humano es el elemento fundamental para la ventaja competitiva y por lo tanto, éste se constituye en un componente esencial para cualquier tipo de institución” (p. 2); de modo, que la persona en tanto alcalde municipal, se constituye en el recurso humano fundamental que debe tener la capacidad técnica y moral para la gobernabilidad, porque “para lograr buenos resultados en todo gobierno se requiere contar no solo con funcionarios responsables, sino también políticos responsables puesto que son estos últimos quienes gozan del máximo margen de autonomía en las decisiones” (Bautista, 2007, p. 2).

Por ello, el alcalde municipal no solo debe contar con la técnica adecuada, sino también con los valores éticos morales, como la responsabilidad, la puntualidad, la lealtad, la empatía, entre otros, porque son ellos los que custodian los intereses y recursos del Estado y los derechos sociales de la población, porque su desempeño es determinante para la funcionalidad, cumplimiento y efectividad de los proyectos y planes de desarrollo establecidos; por lo que, se infiere que ellos influyen en todos los aspectos de desarrollo de la persona.

Con relación a los valores éticos morales y mentales, estos juegan un rol fundamental en la persona humana, porque puede que una persona o un gobernante sea un auténtico profesional en diferentes campos como la política, pero resulta poco aceptable como persona, porque no es empático con la sociedad (Cortina,1996), de ahí la importancia de los valores éticos morales en una persona que hablen del buen carácter, porque “la moral y la ética no es invento de filósofos, sino que acompañan a la vida de los hombres desde siempre, no es derecho positivo, sino natural” (Cortina, 1998, p. 27); de modo, que los valores al ser derecho natural, implica que son inherentes a la persona, pero que no basta que sean inherentes a ella, sino que es necesario su positivización para su cumplimiento y efectivización.

Sin embargo, a pesar que la persona humana como gobierno municipal resulta ser el elemento más importante dentro la comunidad y el Estado, pero la Carta Fundamental no ha regulado de manera general requisitos

para postular a la alcaldía municipal y tampoco como directriz constitucional los valores éticos morales y mentales; así, el artículo 191 concordante con el último párrafo del artículo 194, señalan: “para postular a la alcaldía municipal deben renunciar al cargo al menos 6 meses antes de la elección respectiva”, pero la Ley de Elecciones Municipales - Ley N.º 26864 regula en su artículo 6 requisitos para ser alcalde municipal y son los siguientes: “ser ciudadano en ejercicio, tener Documento Nacional de Identidad, domiciliar en la provincia o el distrito lugar donde va a postular cuanto menos 2 años continuos. En caso de domicilio múltiple rigen las disposiciones del artículo 35 del Código Civil”.

Observándose que estos requisitos no son determinantes para seleccionar al mejor ciudadano para ocupar el cargo de alcalde municipal; por el contrario, estos permiten una apertura generalizada para que postule y acceda al cargo cualquier ciudadano sin aptitud técnica y moral; sumado a ello, el legislador tampoco ha regulado de forma expresa los valores éticos morales como la responsabilidad, la puntualidad, la empatía la lealtad, entro otros, con anterioridad a la elección municipal y tampoco a regulado la exigencia de un certificado de salud mental para determinar el estado de bienestar de los postulantes a la alcaldía municipal; por eso, junto a los requisitos ya regulados, es necesario la regulación de los valores éticos morales y mentales, para seleccionar solo aquellos candidatos que cumplen con el perfil técnico y moral para ser alcalde municipal.

Porque en la actualidad la ausencia de exigir requisitos éticos en el perfil del aspirante a los cargos de elección popular da pie a la proliferación de prácticas corruptas una vez en el cargo (Bautista, 2012); permitiendo una apertura generalizada de acceso a los cargos de representación política, ya que, permite que postule y acceda al cargo de alcalde municipal cualquier persona falto de principios y valores morales; de lo dicho por el autor, cuando señala que existe una apertura generalizada para que postule cualquier persona, está infiriendo que los requisitos regulados no están permitiendo la selección de personas idóneas y exige la regulación de los valores morales, porque al no exigir mayores requisitos el Estado está permitiendo que ocupe el cargo el menos idóneo que luego se involucra en prácticas corruptas, que conlleva a su posterior vacancia municipal por incurrir en delito doloso o por inconcurrencia injustificada a sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Municipal o por otra causal regulada en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

Al respecto, el Jurado Nacional de Elecciones señala que en los periodos 2019-2022, han sido vacados 476 autoridades municipales por la causales del artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades-LOM, de los cuáles el 9% corresponde a la causal de sentencia judicial emitida en última instancia por delito doloso regulado en el inciso 6, ello implica que los gobiernos municipales han contravenido el ordenamiento jurídico, evidenciando la falta de una conducta ética moral en su comportamiento social; el 22% equivale a la causal de inconcurrencia

injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses, reguladas en el inciso 7, esta causal tiene relación, no con la capacidad técnica del alcalde municipal, sino con los valores como la responsabilidad, la puntualidad, el respeto, entre otros; el 8% corresponde a la causa de nepotismo regulado en el inciso 8; el 48% corresponde a la causal de muerte del alcalde municipal regulado en el inciso 1; y, el 16% a las otras causales, tales como: asunción de otro cargo proveniente de mandato popular, enfermedad o impedimento físico permanente que impida el desempeño normal de sus funciones; ausencia de la respectiva jurisdicción municipal por más de 30 (treinta) días consecutivos, sin autorización del concejo municipal, cambio de domicilio fuera de la respectiva jurisdicción municipal, por incurrir en la causal establecida en el artículo 63 de la presente ley, y, por sobrevenir algunos de los impedimentos establecidos en la Ley de Elecciones Municipales.

Estas causales se dan como consecuencia de haber incurrido en algún delito doloso o alguna falta administrativa; por ello, la Procuraduría General del Estado, señala que en los años 2019 al 2022, se incrementó el total de casos en delitos de corrupción de funcionarios de 7,895 con relación al año 2018 que fueron 4225, seguidos por la PPEDC contra exgobernadores, gobernadores, exalcaldes y alcaldes, siendo el delito de peculado con un 33.72 %, colusión con un 30.59 %, negociación incompatible con un 13.8 %, malversación 7.61%, crimen organizado 1.29% y otros delitos un 12.99%; observándose que el delito de

peculado es el de más incidencia que tiene que ver directamente con el uso o apropiación de bienes del Estado; esto quiere decir que los gobiernos locales y regionales están apropiándose ilícitamente de los recursos del Estado; el otro delito de mayor incidencia es el de colusión, este delito tiene que ver directamente con el favorecimiento a los proveedores en las diversas etapas en las que se desarrolla un proceso de contratación, para luego solicitarles el 10% de las obras públicas; de esta manera, de los 7,895 casos de corrupción registrados por la PPEDC, se evidencia que el 62.96% está vinculado a los procesos de contratación con el Estado efectuadas por los gobiernos regionales y locales.

Por ello, los valores éticos morales, como el respeto, la puntualidad, la lealtad, la empatía, entre otros y el certificado de salud mental, juegan un rol fundamental en la persona como alcalde municipal, pero no están determinados como requisitos con anterioridad a la elección municipal, porque los deberes éticos para los funcionarios públicos dentro de la administración pública están regulados en la Ley del Código de Ética de la Función Pública- Ley N.º 27815 en su artículo 6, como el respeto, probidad, eficiencia, idoneidad, veracidad, lealtad y obediencia, justicia y equidad y lealtad al Estado de derecho.

Por tanto, el alcalde municipal es el elemento más importante de la comuna edil, pues en él se manifiesta el Estado descentralizado en forma horizontal como visión de justicia y desarrollo social; al respecto, Platón citado por Alcoberro (2015), señala que “la justicia es el objetivo

máximo del Estado ideal, y su fin es la defensa del bien común que está por encima de cualquier bien particular” (p. 12), de modo que el alcalde municipal tiene como finalidad cautelar los intereses y recursos del Estado y velar por el interés general de la población y los derechos humanos de la comunidad; por ese motivo, la Constitución debe incluir como directriz constitucional los valores éticos morales y mentales, como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales y la Ley debe determinar los valores de forma expresa y el Jurado Nacional de Elecciones exigir como requisitos los valores para su cumplimiento.

1.1.2. Descripción del problema

Revisado los artículos 31, 191 y 194 de la Constitución Política de 1993, se observa que no se han recogido requisitos mínimos para postular a la alcaldía municipal y menos los valores éticos morales y mentales; en tal sentido, se observa un problema epistemológico de una laguna normativa, porque existe vacío jurídico de un precepto normativo, pero la Ley de Elecciones Municipales- Ley N.º 26864, regula ciertos requisitos para ser alcalde municipal descritos en la contextualización. Los requisitos regulados en la ley son válidos y son aplicados por sus destinatarios, pero devienen en ineficaz, porque no están cumpliendo con el objeto deseado por el legislador, como es seleccionar al candidato idóneo para alcalde municipal, porque al no existir mayores requisitos permite una apertura generalizada para que postule cualquier ciudadano.

Por eso, debido al vacío normativo constitucional y la ineficacia de la norma se propone regular los valores éticos morales y mentales como directriz constitucional en el artículo 194 de la Constitución Política del Perú y, los lineamientos de estos valores deben estar determinados de forma expresa en la norma infraconstitucional, LEM- Ley N.º 26864, lineamientos que deben ser exigidos por el Jurado Nacional de Elecciones a toda persona que va a postular a la alcaldía municipal; por ello, ante esta problemática me formulo la siguiente interrogante.

1.1.3. Formulación del problema

¿Cuáles son los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales?

1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

El presente trabajo se justifica, porque se pretende aportar teóricamente al conocimiento jurídico al examinar los valores éticos morales y mentales como requisitos para postular a la alcaldía municipal, pues su reconocimiento como directriz constitucional será de vital importancia como requisito habilitante para la postulación de los futuros alcaldes municipales, porque de alguna manera permitirá seleccionar a la persona idónea para alcalde municipal.

También se justifica porque se busca que aporte a la administración de justicia, básicamente a la administración pública, al analizar el impacto que generará exigir como requisitos los valores éticos morales y mentales para toda persona

que postule a la alcaldía municipal, valores que deben estar regulados como directriz constitucional en la carta fundamental.

Además, se justifica porque con la regulación constitucional de los valores éticos morales y mentales será fundamental porque exigirá la selección de personas idóneas para la gobernabilidad y solo serán admitidas aquellas personas que cumplan el perfil indicado para la postulación de los futuros alcaldes, de esa manera reducir al menos la corrupción y las vacancias de los alcaldes municipales, ya sea por delito doloso o inasistencias injustificadas u otra causal determinada en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Finalmente, con el aporte y construcción del tema de investigación, el investigador como estudiante de la maestría de Derecho Constitucional y Derechos Humanos, tendrá en cuenta no solo el derecho que “es”, sino también el derecho que “debería ser”, pues este tipo de investigaciones no solo ayuda a la formación profesional del mismo tesista sino también a toda la comunidad jurídica y especialmente a la comunidad política.

1.3. DELIMITACIÓN Y LIMITACIONES

1.3.1. Delimitación

A. Espacial

El presente trabajo de investigación, se desarrolla en un contexto dentro de la normatividad constitucional e infraconstitucional del territorio peruano.

B. Temporal

Dado el tipo de investigación no presenta ámbito temporal, pero en todo caso se tiene en cuenta desde la vigencia de la Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864.

C. Temática

El tema específico del presente trabajo de investigación es necesidad de regular una evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales, teniendo en cuenta los artículos 31,191 y 194 de la Constitución.

D. Teórica

En el presente trabajo existen diversas teorías, pero se tiene en cuenta con mayor énfasis la teoría del gobierno representativo de Emmanuel Sieyes, al indicar que “el pueblo no debe delegar más poderes que los que no puede ejercer por sí mismo”; y, también se tiene en cuenta la teoría de la ética, de Adela Cortina, en su libro para qué sirve realmente la ética, al indicar que “ningún país puede salir de la crisis si las conductas inmorales de sus ciudadanos y políticos siguen proliferando con toda impunidad”.

La investigación se desarrolla teniendo en cuenta el derecho constitucional, porque es allí donde se estudia la regulación normativa de toda institución política, pues ahí nace las aspiraciones del pueblo que luego se transforman en leyes positivas, pero no solo

de carácter legislativo, sino también supremo o valorativo.

1.4. TIPOS Y NIVEL DE TESIS

1.4.1. De acuerdo al fin que persigue

A. Básica

El presente trabajo es una investigación básica, porque tiene como objeto determinar fundamentos jurídicos que sustentan la necesidad de regular una evaluación ética, moral y mental como un requisito habilitante para toda persona que postule a la alcaldía municipal. Pues en este tipo de investigación lo que se busca es obtener conocimientos, pero sin las posibles aplicaciones prácticas; ya que, “su objetivo consiste en ampliar y profundizar cada vez el saber de la realidad y, en tanto este saber que se pretende construir es un saber científico, su propósito será el de obtener generalizaciones cada vez mayores (hipótesis, leyes, teorías)” (Cazau, 2006, p. 18).

De lo dicho por el autor, se desprende que mediante el estudio de esta investigación se busca incrementar los conocimientos teóricos respecto del tema objeto de estudio, teniendo como base los objetivos planteados en un primer momento y las categorías de la hipótesis para dar respuesta a la misma.

1.4.2. De acuerdo al diseño de investigación

A. Descriptiva

El trabajo de investigación como primer punto es descriptiva, porque permitió describir la problemática de la investigación, la formulación, la hipótesis y los objetivos, pues este tipo de investigación “requiere considerable conocimiento del área que se investiga para formular las preguntas específicas que busca responder” (Santiesteban Naranjo, 2014, p. 58).

B. Explicativa

La investigación es de nivel explicativo o causal porque “tiene como fundamento la prueba de hipótesis y busca que las conclusiones lleven a la formulación o al contraste de leyes o principios científicos” (Bernal Torres, 2010, p. 115). En este caso, mediante este nivel de investigación permite construir fundamentos jurídicos para regular los valores éticos morales como requisitos para postular a la alcaldía municipal, para ello no solo se describe el problema y sus elementos, sino que se explica cómo los valores morales como la responsabilidad, la puntualidad, la empatía entre otros, juegan un rol fundamental en la conducta de la persona humana, todo ello, en base a la doctrina, la jurisprudencia y el aspecto valorativo del tema objeto de estudio.

C. Propositiva

El presente trabajo al ser una investigación explicativa tiene alcance propositivo conocido también como prescriptivo, pues ofrece información útil para la solución del problema puesto que nos desafía a conocer lo que está sucediendo en una determinada situación; de esta manera, este nivel de investigación “parte de entender que la realidad jurídica existente no es del todo correcta por lo que se hace merecedora de correcciones y mejoras a través de nuevas regulaciones” (Tantaleán Odar, 2015, p. 12).

Por eso, una vez desarrollado los argumentos de la hipótesis mediante el discurso argumentativo se determina los fundamentos jurídicos que sustentan la necesidad de regular una evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales; luego, en base a ello y teniendo las premisas de la contrastación de la hipótesis, se elabora un proyecto de ley de reforma constitucional que amplíe el artículo 194 de la Constitución donde se incluya los valores éticos, morales y mentales como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales.

1.4.3. De acuerdo a los métodos y procedimientos que se utilizan

A. Cualitativa

El presente trabajo es una investigación cualitativa, por cuanto no se usa ningún cálculo estadístico para validar la hipótesis, sino que se

orienta “a profundizar casos específicos y no a generalizar. Su preocupación no es prioritariamente medir, sino cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, según sean percibidos por los elementos mismos que están dentro de la situación estudiada” (Bernal Torres, 2010, p. 60); de esta manera, para contrastar la hipótesis no se necesita incluir cifras numéricas o casos específicos, por el contrario, se recurre a los argumentos filosóficos, teóricos, jurídicos y doctrinarios que respaldan la investigación.

1.5. HIPÓTESIS

Los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales son:

- A.** La ineficacia de los actuales requisitos contenidos en el artículo 6 de Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864 consistentes en ser ciudadano en ejercicio, tener Documento Nacional de Identidad, domiciliar cuando menos dos años continuos en la Provincia o el Distrito en la que postule.
- B.** El deber del Estado para promover el bienestar general el mismo que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la comunidad, garantizando la postulación de candidatos idóneos.
- C.** La vacancia de los alcaldes municipales por las causales consistentes en condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de

la libertad e incomparencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses, contenidas los incisos 6 y 7 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972.

- D.** Garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población a través de los gobiernos locales.

1.6. OBJETIVOS

1.6.1. General

Determinar los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales.

1.6.2. Específicos

- A.** Analizar la ineficacia de los actuales requisitos contenidos en el artículo 6 de Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864 consistentes en ser ciudadano en ejercicio, tener Documento Nacional de Identidad, domiciliar en la Provincia o el Distrito donde se postule, cuando menos dos años continuos, para la postulación de los alcaldes municipales.
- B.** Explicar el deber del Estado de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la comunidad, de contar con candidatos idóneos para cargos políticos de alcalde municipal.

- C.** Explicar la vacancia de los alcaldes municipales por las causales consistentes en condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad e incomparecencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses, contenidas los incisos 6 y 7 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972.
- D.** Explicar los sustentos de los gobiernos locales para garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población.
- E.** Elaborar una propuesta de reforma constitucional que amplíe el cuarto párrafo del artículo 194 de la Constitución Política del Estado, sobre la necesidad de incluir una evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales.

1.7. MÉTODOS

1.7.1. Genéricos

A. Hipotético deductivo

Este método permitió elaborar los componentes hipotéticos mediante el proceso de deducción lógica teniendo en cuenta las normas de carácter axiológica y las normas reglas, los cuáles permitieron formular la hipótesis y generar predicciones que luego fueron contrastadas mediante el discurso argumentativo, porque

este método “se caracteriza por partir de hipótesis iniciales y a través de sucesivas etapas deductivas llegar al contacto con la realidad (la experiencia), etapa, que tras sucesivas contrastaciones, permite refutar o corroborar la hipótesis” (López y Fachelli, 2015 , p. 11).

B. Método analítico

Este método de manera general “es el proceso que permite dividir o separar el objeto en los aspectos o cualidades que lo componen, con el fin de analizar cada uno por separado” (Villabella Armengol, 2009, p. 937); en el presente trabajo, permitió descomponer en sus partes o elementos los valores éticos morales y mentales como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales, y observarlos por separado, los cuales permitieron darle solidez a la investigación.

C. Método sintético

Este método de manera general permite integrar los elementos descompuestos y obtener una comprensión general (Villabella Armengol, 2009); en la investigación, permitió reconstruir los elementos descompuestos mediante el razonamiento jurídico y proponer de manera general los valores éticos morales y mentales como requisitos para la postulación de los alcaldes municipales.

D. Deductivo

Este método va de lo general a lo particular, pues “se realiza tomando como fundamento algunos principios o conocimientos generales que son aplicables para inferir conclusiones particulares en el área” (De León Armenta, 1996, p. 69); en el presente trabajo, este método permitió desarrollar cada categoría de la hipótesis desde aspectos generales a particulares teniendo en cuenta los requisitos para ser alcalde municipal y la vacancia de los alcaldes municipales desde el plano constitucional o el aspecto filosófico a la norma específica o casos concretos, para luego en base a ello emitir conclusiones particulares teniendo en cuenta también los valores éticos morales.

E. Método inductivo

Este método permitió partir de hechos sociales como las causales de vacancia municipal, la descripción de los delitos de corrupción de funcionarios, los requisitos para ser alcalde municipal, para luego en base a ello proponer como generalidad la reforma constitucional para incluir como requisitos para alcalde municipal los valores éticos morales y el certificado de salud mental, porque este método “es un proceso en el que, a partir del estudio de casos particulares, se obtienen conclusiones o leyes universales que explican o relacionan los fenómenos estudiados” (Münch y Ángeles, 2012, p. 15).

1.7.2. Propios del Derecho

A. Método dogmático jurídico

En el presente trabajo de investigación, este método permitió a partir del análisis de los aspectos valorativos, doctrinarios, normativos y jurisprudenciales del tema objeto de estudio, identificar las normas relacionadas del tema de investigación y analizar su contenido valorativo de la norma y a partir de ello comprender los valores éticos, morales y mentales para exigir como requisitos a los ciudadanos que postulan a la alcaldía municipal.

De modo que este método busca analizar e identificar los conceptos primarios respecto del tema que se está investigando, es decir, se conceptualiza o analiza dentro de la dogmática jurídica, “en específico, en la materia en la que dicho concepto se inscribe, y el determinar como el concepto en estudio entra en relación con otros conceptos inscritos dentro de la materia en la que este se ubica” (Daniels Rodríguez, y otros, 2011, p. 79); pues como señala Rojas Tudela (2019), “la dogmática no considera otro saber (sea reflexivo, especulativo o empírico) que no sea el saber jurídico que emana de la norma” (p. 1).

B. Método hermenéutico

Este método es importante, porque a través de ello se trata de interpretar el contenido valorativo de la norma relacionada con el

tema objeto de estudio de una manera subjetiva, la misma que no es exclusivamente del legislador sino de cualquier operador jurídico; pues la importancia y particularidad de la hermenéutica jurídica, radica “no sólo en la aplicación de la norma jurídica al caso concreto como una metodología, sino incluso desde el punto de vista epistemológico, ontológico, lógico y argumentativo, en el marco de las exigencias de una sociedad concreta” (Hernández Manríquez, 2019, p. 46).

Además, dentro de la hermenéutica se tiene en cuenta el método exegético ya que, mediante ello permite el análisis objetivo del contenido de la norma de cada artículo relacionado al tema objeto de estudio; porque el método exegético “descansa en el culto al texto de la ley y en descubrir la intención del autor de la ley. De ahí que se considere a la norma como algo perfecto y estático” (Daniels Rodríguez, y otros, 2011, p. 75).

C. Método de la argumentación jurídica

Este método fue de vital importancia, por cuanto a través de ello se describió, explicó, conceptualizó y se sistematizó el tema objeto de estudio, mediante la deducción partiendo de lo general a lo particular, debido a que la investigación es doctrinaria, dogmática con soporte filosófico, este método es fundamental para el proceso interpretativo-argumentativo para la construcción de fundamentos jurídicos que sustentan la necesidad de regular una evaluación

ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales y a partir de ello, elaborar conclusiones particulares referentes al tema objeto de estudio; pues la argumentación del derecho “puede contribuir de manera decisiva a una mejor teoría y a una mejor práctica jurídica” (Atienza, 2012, p. 61).

1.8. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Las técnicas e instrumentos que se utilizó en el presente trabajo de investigación son las siguientes:

1.8.1. Técnicas

A. Análisis documental

Esta técnica permitió recopilar información, de libros virtuales y físicos, artículos, revistas, periódicos, informes, entre otros que sirvieron de base para la investigación.

1.8.2. Instrumentos

A. Ficha de registro de datos

Este instrumento permite registrar preferentemente información virtual mediante selección, sistematización y registro de lo más relevante del tema de investigación.

1.9. UNIDADES DE ANÁLISIS O UNIDADES DE OBSERVACIÓN

En el presente trabajo al ser una investigación básica y dogmática, no resulta pertinente la unidad de análisis, población o muestra, pero se tiene como unidad de observación el artículo 6 de la Ley de Elecciones Municipales Ley N.º 26864 y el artículo 6 de la Ley del Código de Ética de la función pública- Ley N.º 27815.

1.10. POBLACIÓN Y MUESTRA

No es pertinente en este tipo de investigación.

1.11. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Luego de haber revisado investigaciones de posgrado y de grado en el Registro Nacional de Trabajos de Investigación -RENATI de la SUNEDU, se ha podido corroborar que no existen trabajos explícitos respecto del tema objeto de estudio; pero para la presente investigación se tiene en cuenta los siguientes trabajos.

Tesis titulada “Las condiciones para ejercer el derecho de sufragio en el Perú”, presentada por Lázaro González (2019), para optar el Grado Académico de Magíster en Derecho con mención en Derecho Constitucional y Derechos Humanos presentada a la UNMSM que al menos tiene relación con uno de los componentes del tema de investigación como es los gobiernos locales.

De la revisión del trabajo realizado por el autor se extrae algunas de las conclusiones más relevantes como por ejemplo; señala que los requisitos para ostentar cargos públicos representativos por elección popular se encuentran

previstos dentro del ordenamiento constitucional y legal y están relacionados con la exigencia de un mínimo nivel de vínculo (que no necesariamente se traduce o materializa en la exigencia de nacionalidad) entre el candidato y la circunscripción a la que aspira representar y con la edad mínima, la cual para determinados casos, es mayor que la que se exige para adquirir la condición de ciudadanos.

También señala que, dentro de los requisitos, solo se exige vinculación a través del domicilio (incluso admitiéndose el domicilio múltiple) que permitiría optimizar el principio de idoneidad de los candidatos desde una dimensión técnica.

De esto se deduce, el autor centra su investigación teniendo en cuenta los requisitos que ya están plasmados en el sistema jurídico para postular a una elección popular, pero a pesar que menciona los requisitos, pero no propone como directriz constitucional establecer valores éticos, morales y mentales como requisitos primarios para la postulación de los alcaldes municipales; por ello, es necesario la presente investigación, porque de alguna manera con la inclusión de los valores éticos morales y mentales, permitirá la selección del candidato más idóneo para la alcaldía municipal.

Flores Yunca (2019), en su tesis titulada “la ética en la gestión pública y el compromiso laboral de los trabajadores del Gobierno Regional de Huánuco, 2017 - 2018”, presentada a la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional Hermilio Valdizán de Huánuco, para optar el grado académico de Doctor en Derecho, señala en una de sus conclusiones que los trabajadores del Gobierno Regional “no aplican la práctica de la ética en los diversos campos

de su especialidad (85,4%), en el campo laboral (56,2%), no aplican los valores éticos en la vida cotidiana (70,8%), sin embargo, aplican la ética en la gestión pública (88,6%)” (p. 95); De ello se deduce, la importancia de la ética en los funcionarios políticos y servidores públicos; pero tampoco propone la regulación de los valores éticos morales y mentales como requisitos para postular a la alcaldía municipal.

Finalmente, Bellido Gomero (2019), en su tesis titulada “aproximaciones a la forma de pensar del servidor público peruano. Diagnóstico de perfiles éticos en una muestra de entidades del sector público. Derrumbando y confirmando mitos: ¿qué perfiles éticos se podrían empezar a caracterizar a partir de la influencia de los regímenes laborales vigentes?” Presentada a la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, para optar el grado académico de Magíster en Ciencia Política con Mención en Gestión Pública, señala en una de sus conclusiones:

Hay una fractura entre los valores éticos que proclama nuestro Código de Ética de la Función Pública (y otras normas éticas) y su aplicación posible y viable en la práctica laboral, pues no hay documentos orientadores o dinámicas internas en cada entidad (comisiones de ética o áreas especializadas), que contribuyan a promover o consolidar verdadera consciencia ética, con el probable cambio de perfiles éticos de los servidores. Debemos buscar convertirnos en seres éticos, más por nuestros actos o ejemplos que por lo que sabemos o decimos. (Bellido Gomero, 2019, p. 101)

La autora señala que las entidades públicas no tienen documentos que orienten a consolidar los perfiles éticos del funcionario público, porque si bien existe los valores éticos en la ley del Código de Ética de la Función Pública, pero en la realidad práctica no se cumple, de la misma manera, tampoco propone regular requisitos para una evaluación ética moral y mental para

postular a la alcaldía municipal; por ello, es fundamental desarrollar la investigación, donde se propone la regulación de los valores éticos morales y mentales como requisitos para seleccionar al candidato idóneo para la alcaldía municipal, porque los valores éticos para los funcionarios públicos dentro de la administración pública ya están determinados, pero con anterioridad a la elección municipal no están determinados.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. MARCO IUS FILOSÓFICO

El Estado constitucional de derecho, a decir de Guastini (2001), implica que la Constitución debe ser escrita y vinculante a todo el orden jurídico, pues consagra una emotiva carga axiológica, derivada de valores fundamentales, porque el carácter de fundamentalidad de las normas constitucionales es algo opinable, porque los valores fundamentales a diferencia de las normas se optimizan en la mayor medida posible; en cambio, las normas se aplican a todo o nada; de ahí que la Constitución, es entendida como conjunto de normas fundamentales o la llamada a su vez Constitución en sentido sustancial o material, porque las normas materialmente constitucionales pueden ser escritas o consuetudinarias (Guastini, 2001).

De esta forma, en el presente trabajo la Constitución se relaciona materialmente con el carácter axiológico de las normas, porque la investigación contiene valores fundamentales como el bienestar general y la vigencia de los derechos humanos y con la propuesta de inclusión de valores éticos tiene como razones subyacente valores, tales como la responsabilidad, la puntualidad, la lealtad, la empatía, entre otros, valores que son inherentes a la persona humana, pero no basta que sean inherentes a la persona, sino que es necesario su positivización como normas generales de carácter axiológico en la Constitución, para que irradie en todo el ordenamiento jurídico, porque estos valores materialmente naturales no están delimitados en la carta fundamental.

La investigación se relaciona con la teoría de la representación política, porque esta “depende tanto del principio representativo como del dinámico proceso electoral” (Orlandini, 1991, p. 10); porque la representación política la ejercen los representantes elegidos en votaciones democráticas en las distintas formas de gobierno representativo en sus tres niveles, central, regional y local; ya que, el sistema representativo constituye la base fundamental del Estado social y democrático de derecho y el sistema constitucional la base primaria del equilibrio social y la estabilidad política.

Dentro de la representación política democrática local se encuentran los alcaldes municipales, autoridades que son elegidas por acción popular para representar a la comunidad y que necesitan no solo tener conocimiento en gestión pública, sino también contar valores éticos tales como, el respeto, la responsabilidad, puntualidad, empatía, entre otros, valores que son la base primaria de la persona humana, porque esta dualidad de valores-gestión pública, en el representante político es fundamental para el crecimiento y desarrollo sostenible de cada comunidad.

También la función política es importante porque hace referencia al conjunto de personas que trabajan en la administración pública y que tiene como funcionario político al alcalde municipal, pues la función política es la actividad más importante dentro de la sociedad y el Estado, pues permite controlar la actividad de la administración estatal mediante el representante político, porque es la primera persona de contacto directo con la población, porque “la primera necesidad de un grupo cualquiera grande o chico es tomar decisiones, en el sentido que a ésta sigue una acción. La toma de decisiones basada en

alternativas es hacer política” (Bracamonte, 2002, p. 76); por eso, dentro de la función política y en la toma de decisiones de las mismas se encuentra la persona como gobernante como el elemento esencial dentro de la función pública; pues “la política en cuanto actividad cumplida por los hombres que gobiernan y que son titulares del poder reciben el nombre de política arquitectónica” (Bidart Campos, 2002, p. 29); porque implica dirigir, programar y planificar las políticas públicas del Estado desde el poder con el objeto de proteger el interés general de la población.

Pues “el nombre de arquitectónica proviene de comparar al gobernante con un arquitecto que planifica, construye y mantiene al edificio” (Bidart Campos, 2002, p. 29); porque la persona en tanto gobernante municipal es el recurso más importante dentro de la función pública y en la gobernabilidad de las políticas públicas, porque es la persona que planifica y construye el desarrollo de la comunidad; por ello, el alcalde municipal debe ser una persona con aptitudes técnicas, morales y con conocimientos políticos; pues como sostiene Aristóteles (2015), el hombre es un animal político “*anthropos zoon politikón*”, porque “no plantea sólo una definición en el plano del ser, sino que está forjando también una exigencia moral básica, un deber ser inescapable, pues la ética fluye de la ontología” (Ruiz Giménez, 1957, p. 12); esto quiere decir, que la persona como político no solo debe enmarcarse en el aspecto político, sino que debe ser una persona con valores éticos morales, pues el primer deber ético de la persona como político es seguir sus ideologías naturales a la luz de su recta razón, pues “la ciencia de gobernar es ciencia de manejar a una colectividad de seres” (Ruiz Giménez, 1957, p. 23), porque se habla del

hombre-jefe para gobernar en bienestar de la población, dado que el gobernante en el ejercicio de la administración pública no debe ser de mando-dueño, sino de un servidor a la comunidad que lo eligió.

Por eso, toda reforma constitucional o norma legislativa plasmada en el ordenamiento jurídico, nace de hechos sociales producto de la conducta humana, en tal sentido la ley es anterior a la positivización de las normas; por ello, el iusnaturalismo indica que el “derecho natural es el conjunto de principios éticos primeros, muy generales, de los cuales el legislador humano debe tomar su inspiración para la formulación de las reglas de derecho positivo” (Bobbio, 2015, p. 103). De esto se desprende que el derecho existe con anterioridad a la reglamentación por parte del órgano competente, es decir, “los derechos naturales existen por sí mismos porque provienen de la propia naturaleza humana” (Marcone, 2005, p. 125). Por esa razón, los valores éticos morales y mentales son inherentes al ser humano y se han construido de acuerdo al entorno natural-familiar; pero no basta que dichos valores sean inherentes a la persona humana, sino que es necesario su positivización para el cumplimiento de todo ciudadano; porque en la actualidad la moral ya no está separada del derecho, sino por el contrario el derecho incluye a la moral como contenido axiológico de sus normas.

Por ese motivo, “el derecho natural es el fundamento o sostén de todo el orden jurídico positivo” (Bobbio, 2015, p. 104), porque el derecho natural es receptivo y el derecho positivo es perentorio, es decir, el derecho positivo plasma la norma de manera abstracta, “los cuales, independientemente del reconocimiento que tengan en el derecho positivo (estatal), existen y resultan

universalmente válidos y necesarios porque estas normas son la guía y el parámetro que se va a seguir” (Marcone, 2005, p. 125).

Por esa razón, en el presente trabajo de investigación se ha asumido principalmente el paradigma del positivismo jurídico incluyente, porque para la validez de la norma no solo se admite el ser del derecho, sino también el deber ser, porque “los valores y principios morales cuentan entre los posibles fundamentos que un sistema jurídico podría aceptar para determinar la existencia y contenido de las leyes válidas” (Wualuchow, 2007, p. 97), porque la positivización de los valores morales ayudarán a cumplir con los parámetros para la postulación de los alcaldes municipales; primero, como directriz constitucional y luego como norma-regla para regular la conducta humana mediante la prescripción que viene hacer la permisión o la prohibición, su no cumplimiento generará una sanción coercitiva.

Asimismo, la investigación de alguna manera se relaciona también con el postpositivismo jurídico, claro está en menos intensidad que el positivismo jurídico incluyente, porque esta corriente filosófica incluye no solo la norma regla como única fuente de resolución de la controversia, sino que incluye valores morales y principios, pues “lo que le interesa a esta corriente no es tanto averiguar las soluciones del pasado sino resolver los conflictos que todavía no están resueltos” (Calsamiglia, 2005, p. 211); de esta forma, con esta corriente se busca resolver o plasmar esos vacíos normativos que todavía no están resueltos, como los valores éticos morales y mentales en la Constitución como directriz constitucional como un deber fundamental del Estado para garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y el

bienestar general de la población, puesto que los valores “aluden a los fundamentos políticos del Estado insertados en la Constitución, por lo que devienen en la causa y razón última de su institucionalización jurídica” (García Toma, 2003, p. 190).

Por tanto, los valores éticos morales y mentales regulados en la Constitución permitirán que la persona humana como postulante a la alcaldía municipal conste de una racionalidad moral desde el “ambiente de nacimiento y hábitat de crecimiento, y que el poder político puede luego incorporarlos” (López Alfonsín, 1999, p. 37), para “la consecución de fines o metas políticas predeterminadas, amén de manifestar parámetros para la calificación de hechos y conductas derivadas de la relación gobierno-ciudadanía” (García toma (2003, p. 193), a fin de cautelar los recursos del Estado y proteger el interés general de la población y los derechos sociales de la comunidad.

2.2. ASPECTOS TEÓRICOS JURÍDICOS Y DOCTRINARIOS

2.2.1. Constitución y normas constitucionales directamente estatuidas y normas constitucionales adscriptas

La Constitucionalización del ordenamiento jurídico “es un proceso de transformación de un ordenamiento, al término del cual, el ordenamiento en cuestión resulta totalmente impregnado por las normas constitucionales” (Guastini, 2001, p. 154); de esta forma, un ordenamiento jurídico constitucionalizado se caracteriza porque la Constitución es extremadamente invasora, entrometida que tiene la capacidad de condicionar tanto la legislación como la jurisprudencia y

el estilo doctrinal, además la acción de los actores políticos, así como las relaciones sociales; por tal motivo, “la Constitución del Estado constitucional de derecho se construye desde parámetros vinculados estrechamente a las exigencias de justicia natural que significan los derechos fundamentales” (Castillo Córdova, 2013, p. 84).

Por ello, la norma constitucional es vinculante a todo poder público y privado, porque de las disposiciones normativas constitucionales es posible sostener que desde una misma disposición constitucional se desprende dos tipos de normas constitucionales como son: “las normas de derecho fundamental directamente estatuidas por la Constitución y las normas de derecho fundamental a ellas adscriptas” (Alexy, 1993, p. 70); que a continuación se desarrolla.

A. Tipo de normas constitucionales

Para poder entender el tipo de normas constitucionales, se debe entender la diferenciación entre disposición y norma; Guastini (2014), señala que “a veces, se llama normas a los enunciados prescriptivos; otras veces, se llama normas a los significados los contenidos de sentido de tales enunciados” (p. 77); de esta forma, se debe distinguir con claridad y no entrar en confusión entre disposición y norma.

Guastini (2014), señala que “disposición es todo enunciado normativo contenido en una fuente del derecho; y, llama norma no al enunciado en sí, sino a su contenido de significado” (Guastini,

2014, p. 77); de esta forma, de una disposición normativa constitucional se desprenden dos tipos de normas las estatuidas directamente por el constituyente y las adscriptas a ella que no son mérito del constituyente.

a. Normas directamente estatuidas en la Constitución

Este tipo de normas fundamentales son “aquéllas que son expresadas directamente por enunciados de la Ley Fundamental (disposiciones de derecho fundamental)” (Alexy, 1993, p. 66), o dicho de otra manera estas normas “son las que se concluyen desde la literalidad del texto de la disposición individualmente considerada” (Castillo Córdova, 2013, p. 87); es decir, “cuando se trate de definir una norma constitucional directamente estatuida, no solamente hay que tomar en consideración el texto de la disposición que se interpreta, sino también aquellos otros textos con el primero relacionados” (p. 87).

Las normas fundamentales estatuidas directamente por el constituyente, en el presente trabajo se encuentran regulados en la disposición del artículo 44 de la Constitución Política del Estado del que se desprenden las normas de carácter axiológico establecidas en las categorías dos y cuatro de la hipótesis, tales como promover el bienestar general y la vigencia de los derechos humanos.

b. Normas constitucionalmente adscriptas o indirectamente estatuidas en la Constitución

Estas normas fundamentales, son aquellas que no están expresamente en la Constitución, pero que son adscriptas ella; pues “una norma adscripta vale y es una norma de derecho fundamental si para su adscripción a una norma de derecho fundamental estatuida directamente es posible dar una fundamentación *iusfundamental* correcta” (Alexy, 1993, p. 71).

En ese sentido, este tipo de normas como indica Castillo Córdova (2013), es “una norma adscripta vale y es una norma de derecho constitucional, si para su adscripción a una norma constitucional directamente estatuida, es posible dar una fundamentación constitucionalmente correcta” (Castillo Córdova, 2013, p. 87). Pues como sostiene el propio autor “las normas constitucionales adscriptas son siempre concreciones de la norma constitucional directamente estatuida; y en la medida que las concreciones son graduables, las normas constitucionales adscriptas pueden tener grados distintos de generalidad” (Castillo Córdova, 2014, p. 3).

En relación a ello, las normas fundamentales adscriptas o anexas estatuidas indirectamente de la Constitución en el presente trabajo son las disposiciones normativas del artículo 6 de Ley de

Elecciones Municipales-Ley N° 26864, de la cual se desprende los requisitos para alcalde municipal; los incisos 6 y 7 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972 que establece las causales de vacancia de los alcaldes municipales; estas normas son adscriptas desde que la Constitución autoriza en el artículo 194 que los alcaldes municipales son elegidos mediante sufragio directo por un periodo de cuatro años, estas normas son adscriptas indirectamente a la Constitución o dicho de otra manera se desprenden implícitamente de la Constitución, porque las normas legales están sujetas a las normas supremas.

2.2.2. Teoría general de las normas

La norma como señala Kelsen (2018), aunque no es exclusivo, pero en primer lugar es una prescripción, un precepto y un mandato, pero mandar no es la única función de la norma, sino también autorizar, permitir y derogar, de esta manera, se habla de normas en su conjunto, como normas de la moral, tales como principios, directrices y derechos fundamentales y normas del derecho (normas reglas) como de preceptos para la conducta reciproca de los ciudadanos “y con ello se quiere expresar que lo que denominamos moral o derecho consiste en normas que es un agregado o sistema de normas” (Kelsen, 2018, p. 33).

Las normas como sostiene Kelsen (2018), en la medida en que designa un precepto o un mandato significa que algo debe ser u

ocurrir, porque su expresión lingüística es un imperativo o una oración deóntica, esto es, el acto cuyo sentido es que algo se manda o se prescribe es en primer lugar determinada conducta humana; por lo que, quien manda o prescribe una determinada norma quiere que algo debe ocurrir, “el ser”, la norma, pero desde el enfoque de la moral no solo es el ser del derecho, sino también “el deber ser”, esto es el sentido de un querer, de un acto de voluntad del legislador.

Calvo Soler (2007), sostiene que la existencia específica de una norma es su validez, esto es la posibilidad de que la norma siga existiendo, cuando la norma devenga en eficaz y mantenga dicha eficacia; pero cabe predicar la eliminación o derogación de una norma del sistema jurídico por desuetudo, porque se produce una falta de eficacia de la norma, que puede generarse en dos aspectos cuando siendo válida una norma nunca deviene eficaz y cuando habiéndolo sido deviene ineficaz, pero no solo la norma deviene en ineficaz por desuetudo, sino tambien cuando existiendo la norma no cumple con la función objetiva para la cual fue creada, o dicho de otra manera, la norma no cumple con el objeto deseado por el legislador.

A. Eficacia e ineficacia de las normas

Una teoría del derecho plausible a decir de Correas (2003), “no puede sino decir que el derecho se produce para ejercer el poder, para dominar” (p. 68); porque en esta teoría se indicaría que las normas que integran el derecho son instrumentos del poder y

tienen como objetivo dominar; esto es, “hacer que otros produzcan ciertas conductas y se abstengan de otras” (Correas, 2003, p. 68); en cambio, se podría indicar que existen otras teorías que señalan que el derecho se produce para lograr la justicia o para solucionar conflictos sociales; en referente a lo primero, el derecho busca la justicia, ello implica que todos recibirían lo que le corresponde o le que le pertenece; en relación a lo segundo, si el derecho resolvería los conflictos de manera integral, ya estaríamos en el paraíso y el derecho sería perfecto. (Correas, 2003)

No obstante, cualquiera sea la posición de las teorías del derecho, la situación es que el derecho está integrado por normas que pueden ser eficaces o no; entonces se entenderá que una “norma es eficaz cuando su efectividad produce los efectos queridos por quien lo produce o consigue hacerla producir, de esta manera se observa que involucra la voluntad del poder” (Correas, 2003, p. 69), este concepto incluye la efectividad de las normas, ello implica que hablar de eficacia es haber comprobado la efectividad o ineffectividad de la norma.

De esta forma, si la norma no cumple con la efectividad para la cual fue creada, entonces no está siendo efectiva y denota la ineficacia de la misma, porque la eficacia objetiva de la norma requiere partir no del análisis ingenuo de los discurso del legislador, sino de una teoría de la sociedad, es decir, la efectividad de la norma y que la

sociedad lo reconozca como tal, como sucede con las normas que regulan para postular a la alcaldía municipal fueron creadas para seleccionar la persona capaz de velar por los intereses del Estado y de la sociedad, pero en la realidad empírica las normas actuales denotan ineffectividad porque no se está seleccionando la persona idónea, deviniendo en ineficaz en ese sentido.

2.2.3. Teoría del Estado y la gobernabilidad

La teoría del Estado como sostiene Pellet Lastra (1998), “es una rama de la ciencia política, con igual jerarquía que la teoría de la Constitución o de las instituciones, la teoría de la sociedad, la historia de las ideas políticas y las relaciones internacionales” (p. 21); porque el Estado es la forma política dominante y se define al Estado como el poder político institucionalizado, pues tiene “como objetivo el conocimiento del fenómeno político en su relación con el poder y la representación política” (Pellet Lastra, 1998, p. 21). Representación del Estado en los tres niveles como es el presidente de la república, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, todos ellos ayudan a la confiabilidad, progreso y desarrollo de la población en general.

García Toma (2010), señala que “el Estado alude a la existencia de una sociedad política, independiente y organizada pues posee la titularidad soberana, abstracta y permanente del ejercicio del poder, y cuyo fin consiste en el cumplimiento y racionalización de la vida comunitaria” (p. 241); por ello,

En todo Estado requiere y necesita de un gobierno, esto es, de un conjunto de órganos e instituciones bajo la conducción de titulares elegidos encargados de ejercitar y desenvolver conscientemente el poder público en sus distintas manifestaciones (legislar, administrar, dirimir los conflictos de carácter jurídico, etc.), con miras a cumplir, en los hechos, con los fines que el Estado se encuentra empeñado en alcanzar. (García Toma, 2010, p. 242)

Por otro lado, “la gobernabilidad es la forma en que se ejerce el poder y la autoridad en el logro de objetivos económicos y sociales que se ha convertido actualmente en una preocupación global” (Sagasti, Lynch, y otros, 1997, p. 8). Preocupación por la forma como las autoridades políticas, especialmente los alcaldes municipales, no cumplen con los objetivos y metas que la población espera, por el contrario, en su mayoría las autoridades municipales están procesadas por algún tipo de delito contra la administración pública.

Por eso, según estadísticas del Ministerio Público Fiscalía de la Nación señala que solo en el año 2021, de acuerdo al último balance de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios (FECOF), existe un total de 1212 procesados que fueron condenados durante el año 2021 por delitos contra la administración pública, de los cuales 835 corresponden a los alcaldes municipales, gobernadores regionales, docentes y policías; mientras que las otras 377 condenas fueron contra personas particulares que intervinieron en la comisión de estos delitos bajo la figura de tráfico de influencias. De esta forma, teniendo dichas estadísticas de las Fiscalías Especializadas me formulo la interrogante de Bentham ¿cuál es el objetivo de un gobernante? la

respuesta es velar por el bien común, es decir, “su objetivo debe ser, la mayor felicidad de los ciudadanos, pero sin perjudicar por ello a la minoría” (Bentham, 2015, p. 11), porque la búsqueda de la felicidad es la fuerza que guía el comportamiento humano, “puesto que la felicidad supone el resumen de las aspiraciones humanas, también debe encarnar el fin que guíe las acciones del Estado” (Bentham, 2015, p. 11).

Bentham (2015), se basa eminentemente en el principio de la utilidad, teniendo como fuente primaria el interés general y el bien común, llamado “felicidad colectiva”, para ello destaca como elemento esencial el principio de la democracia representativa pues los seres humanos están bajo el dominio psicofísico como es el dolor y el placer y que, a estos dos elementos esenciales está vinculada la norma que es justa e injusta, ya que, las acciones humanas producto de una conducta generan causas y efectos.

Por eso, una categoría esencial de este principio es la representación política que está integrada por los ciudadanos y que están sujetas a ella, y que esos ciudadanos son miembros pertenecientes a la representación política pues ejercen funciones centrales como la deliberación; por otro lado, las funciones de subordinación que corresponden a todas aquellas actividades de producción para la subsistencia de los ciudadanos en general, todo ello engloba la felicidad común de la *polis*; de modo que la gobernabilidad política democrática juega un papel importantísimo en la vida feliz y vida buena de la

comunidad que lo eligió como su gobernante.

En síntesis, la teoría del Estado y la gobernabilidad son categorías vinculadas entre sí; pues el Estado no es sólo un hecho político sino a la vez social; en tanto, la gobernabilidad le corresponde a las personas que fueron elegidas por acción popular que son las encargadas de velar y hacer cumplir lo encargado por el Estado, pues tienen por finalidad proteger el interés general de la población, teniendo en cuenta el principio de la utilidad, llamada felicidad colectiva por encima de intereses personales y privados.

2.2.4. Fundamentos constitucionales de la gestión pública

El Diccionario de la Real Academia Española (2022), indica que gestión de manera general significa “acción y efecto de gestionar y de administrar”; en tal sentido, la gestión pública es parte de la administración pública que tiene como acción asumir y llevar a cabo todos los procesos para conducir la correcta administración pública de los recursos que el Estado provee a cada organismo o institución pública para satisfacer el bien común de sus ciudadanos e impulsar el desarrollo del país; Sánchez González (2002), señala que “la gestión constituye una esfera específica de la actividad humana, no existe por sí misma como proceso absolutamente independiente, sino que es siempre parte integrante de un sistema más vasto, el cual determina las características específicas de la administración pública” (p. 31).

De esta forma, la gestión pública tiene una relación intrínseca con la gobernanza, “entendida como el conjunto de mecanismos, políticas y acciones para una adecuada coordinación, dirección política, acuerdos y consensos para implementar las políticas públicas con el apoyo y colaboración de los diferentes actores políticos dentro de la esfera del gobierno” (Sánchez Gonzáles, 2002, p. 19); de ahí que la gestión pública es la materialización o efectivización de las obras públicas en beneficio de la población, entendida esta como el conjunto de operaciones y procesos dirigidos específicamente a llevar a cabo la administración de los recursos de organizaciones o entidades públicas.

Por ello, la Carta Fundamental al señalar en su artículo 1 que la defensa de la persona y el respecto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, implica que la gestión pública y las políticas públicas deben ser cumplidas por las autoridades gubernamentales, tales como pistas en estado óptimo, alcantarillado, cuidado de parques y jardines, entre otros; por eso, la Constitución tiene como entrada principal, el valor fundamental de la dignidad de la persona humana, de la cual se desprenden los demás derechos fundamentales personales, sociales y económicos, plasmados en los artículos 4 al 29 del mismo cuerpo constitucional.

Por esa razón, “la gestión pública necesariamente debe ir estrechamente vinculada a los derechos constitucionales de las personas. Igualmente, toda política o gestión pública debe resguardar

estos derechos y garantías por encima de cualquier otro orden de imperativos” (Paz Panduro, 2019, p. 115); por ello, “los órganos de la administración, consiste en situar la información a disposición de los ciudadanos interesados en la gestión de un servicio público” (Larenas Yevenes, 2010, p. 42); ya que, la transparencia de un funcionario político no implica rendir cuentas de forma individual a un solicitante específico, “sino que consiste en el hecho de que la sociedad en su conjunto puede tener libre acceso a la información de los órganos públicos, pudiendo consultarla, revisarla, analizarla, y en el caso de advertir irregularidades, usarla como mecanismo de sanción” (Larenas Yevenes, 2010, p. 42).

Pero en la realidad práctica la gestión pública no funciona de esta manera, pues basta observar por ejemplo en la Ciudad de Cajamarca las pistas en un estado deplorable, los pavimentos en las vías terrestres tienen una duración de un aproximado de 7 a 8 días y luego empiezan a deteriorarse nuevamente, entre otras necesidades básicas de la ciudad; con ello, se ve resquebrajada o disminuida la dignidad de la persona humana, porque basta con realizar la siguiente interrogante ¿se cumple con la gestión pública y las políticas públicas? o dicho otra manera ¿los alcaldes municipales cumplen con estos procedimientos? la respuesta es negativa, porque basta apreciar las diferentes denuncias o vacancias de los alcaldes municipales y sus regidores; sumado a ello, la colusión que existe con las empresas ganadoras de la *buena pro* con los funcionarios políticos es evidente,

generando el enriquecimiento ilícito tanto de los funcionarios como de las empresas ganadoras, no importando el interés colectivo de la población.

Por ello, “las políticas públicas tienen por finalidad manejar los asuntos públicos de la mejor manera, brindando siempre soluciones y la mejor calidad de vida para la población” (Paz Panduro, 2019, p. 112). Al respecto, Lahera (2004), señala que:

Las políticas públicas permiten ordenar en torno a su finalidad o propósito, leyes, metas ministeriales, prácticas administrativas y partidas presupuestarias. Ellas pueden entregar al gobierno los principales criterios de análisis estratégico, así como de evaluación de la gestión pública. El apoyo de los partidos al gobierno podría estructurarse en torno a ellas. (p. 34)

De esto se deduce, que la gestión pública está encaminada a objetivos bien definidos o bien marcados como es la mejor calidad de vida de las personas como “de la forma de desempeño en una actividad determinada, para mejora de sus condiciones legales, económicas. Incluso, se proponen leyes, resoluciones, decretos que favorecen o benefician a la población” (Paz Panduro, 2019, pp. 112-113), porque en un pueblo siempre existen necesidades o mejor dicho siempre han preexistido y siempre coexistirán, a estas necesidades internas de la población los gobernantes políticos deben resolverlos, encargarse apropiadamente, transformarlos en oportunidad o simplemente convivir con ellos sin que lleguen a convertirse en violencia es lo más importante;

Esto se encuentra en el centro de acción de los gobernantes, que deben garantizar sobre todo los derechos y libertades de las personas en la gestión pública que planteen, siempre teniendo en cuenta los aspectos que siguen: (a) la realidad compleja, (b) los intereses de las personas, (c) las visiones de los problemas y (d) las soluciones a ellos. Es fundamental desligarnos de egoísmos, idolatrías, dogmas y evitar azotarnos nosotros mismos. (Paz Panduro, 2019, p. 113)

Por tanto, los funcionarios políticos y servidores públicos tienen como misión a través de la gestión pública proteger los intereses del Estado teniendo como preeminencia la defensa de la persona humana como directriz básica del ordenamiento constitucional y no solo sus intereses personales, esto es que las entidades públicas deben generar políticas y realizar gestión pública priorizando los derechos sociales y la vigencia de los derechos humanos, pues el Estado mediante los representantes políticos debe priorizar el derecho a una vida digna, a la salud, a la libertad, a la tranquilidad y todos los servicios básicos para la supervivencia y cualquier otro objetivo prioritario que pudiesen tener.

2.2.5. Teoría de la representación política

El Diccionario de la Real Academia Española (2022), señala que representación política es la “representación que ejercen los elegidos en votaciones democráticas que no está sometida a mandato imperativo”; Palomino Manchego y Paiva Goyburu, (2019), señalan que “la representación en tanto núcleo duro de la democracia no solamente es un acto simbólico, sino un principio o una técnica de basar el ejercicio del poder político en la aprobación de los

gobernados” (p. 14); porque “en principio asigna con objetividad al pueblo, como decisión inmediata, solamente la elección entre personas que no tienen en juego ningún cargo representativo” (p 14).

La representación política es fundamental porque es el resultado del proceso mediante el cual una comunidad de ciudadanos legitimada en la vida política, ha seleccionado y ha elegido sufragio activo y sufragio pasivo a alguno o algunos de sus miembros para que se hagan cargo, defiendan y argumenten los temas y los intereses que son comunes (Palomino Manchego, 2019).

Galvão de Sousa (2011), señala que “la representación tiene un sentido ascendente desde la sociedad hasta el Estado” (p. 95); porque el representante político es la expresión del poder actuando de arriba hacia abajo en forma horizontal mediante el cual se “manifiesta la presencia del Estado que institucionaliza la nación dándole la unidad del orden jurídico” (p. 95), porque el sistema representativo, depende tanto del principio representativo como del dinámico proceso-electoral.

Por eso, el sistema representativo y su régimen constitucional son la base del equilibrio social y de la estabilidad política” (Orlandini, 1991, p. 10); porque la función pública representativa es la función de representación política y se encuentran directamente relacionadas con el ejercicio del derecho a ser elegido y elegir contemplado en el artículo 31 de la Constitución (STC N.º 00013-2021-PI/TC); la propia

Constitución señala en su artículo 39 que todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la nación para velar por la correcta administración pública y la vigencia de los derechos humanos de la comunidad.

Por ello, la representación política o democracia representativa es el poder del pueblo mediante el cual se eligen a los representantes por acción popular; uno de los máximos exponentes que desarrolla la representación política es Emmanuel Sieyès, quien “formularía una sofisticada versión primera del Estado constitucional sin soberano, fundamentado en los derechos del hombre y el ciudadano” (Maiz, 1991, p. 46); porque se manifestaría por primera vez la base democrática y el edificio representativo del Estado.

En efecto, “la representación política es y ha sido la reserva necesaria donde han abrevado legitimidad los gobiernos, el emblema de libertad levantado por los políticos, la búsqueda incesante de los filósofos desde el ocaso del *ancien regime* hasta la actualidad” (Quiroga Lavié, 1976, p. 221). Sieyès citado por Quiroga Lavié (1976), afirma que la representación política es,

Como una unidad básica de una comunidad poseedora de voluntad común, cuyo ejercicio es transferido a un grupo entre ellos, sin transmitir la voluntad en sí, porque los representantes lo son de la nación en su totalidad, y no de cada individuo, a causa de las cualidades que le son comunes y no de aquellas que lo diferencian. El mayor denostador de la teoría es Rousseau para quien la voluntad general del pueblo no puede ser representada por nadie ni es delegable. (p. 221)

Por ello, la democracia representativa es uno de los avances más emblemáticos de la historia de la humanidad, porque a través de ello se elige como representante a la persona política que cree la población que es la persona ideal para la gobernabilidad; porque “el gobierno representativo es una mezcla de instituciones democráticas y oligárquicas que establece un equilibrio entre éstas para salvaguardar las libertades ciudadanas” (Flores Rentería, 2013, pp. 56-57).

Por esa razón, “el Estado en cuanto establecimiento público, posee como finalidad la defensa de los derechos que nacen de la sociedad civil, del Derecho natural, el refuerzo de la unidad social y de la homogeneidad” (Maiz, 1991, p. 60); por ello, la sociedad civil elige los representantes por acción popular, pero el Estado está en la capacidad de proteger los derechos humanos a través de los representantes políticos, porque son ellos, a los que el Estado les da la facultad de velar por el bien común de la comunidad; pues “el Estado construye a su vez, jurídicamente, sobre la base previa de la nación natural, la nación política: Un cuerpo de asociados viviendo bajo una ley común y representados por la misma legislatura” (Maiz, 1991, p. 60).

Por tanto, la representación política es fundamental en un Estado social y democrático de derecho, porque de ello dependerá el desarrollo económico y sostenible del país y el crecimiento de cada comunidad; ya que, “la democracia representativa moderna, signada

por la aparición del partido político, está en camino de convertirse en una representación vinculada por los intereses económicos y sociales” (Quiroga Lavié, 1976, p. 224).

2.2.6. Fundamentos de la representación gubernamental en los gobiernos locales

Sin duda, así como la representación de un país el presidente de la República es el recurso humano fundamental para el crecimiento y desarrollo económico dentro de las políticas públicas, así también el alcalde municipal o gobierno local es fundamental porque de él depende el desarrollo sostenible y el acceso a los servicios y obras públicas de cada comunidad, porque el alcalde municipal se encuentra en la primera línea de trato directo con la población y conocen de cerca sus necesidades.

Por ello, la Constitución le concede autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia según el artículo 194, concordante con el artículo II del T.P., de la Ley Orgánica de Municipalidades, porque él forma parte integrante del Estado y en él se manifiesta el Estado como una unidad política; por eso, la importancia del ciudadano como alcalde municipal, porque una de sus atribuciones según el inciso 1 del artículo 20 de la LOM es “defender y cautelar los derechos e intereses de la municipalidad y los vecinos; (...)”; atribuciones que le concede el Estado por cuatro años según el artículo 194 de la Constitución, al señalar que los alcaldes municipales “(...) son

elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro años”; como se observa el Estado el concede la representación municipal por cuatro años para que vele por los intereses y recursos del Estado y los derechos de la población.

Pero la representación gubernamental no solo le concede el Estado mediante sus credenciales, sino que el pueblo lo elige para que los represente en todos los asuntos de su competencia local; de esta manera, entra a tallar también “el papel de los ciudadanos en la democracia, porque es un punto que suscita polémica y discusión, pues los partidos políticos han tomado el papel de la representación política como un camino para el control y dominación sin contrapeso” (Estrada Rodríguez y Mendieta Ramírez, 2018, p. 256); porque la elección del futuro alcalde municipal, lo elige en un primer momento el partido político, luego la ciudadanía.

Por ello, los gobiernos locales como indica Quesada (2019), “van más allá de las lógicas tradicionales, transformándose desde las dinámicas e impactos de la globalización, asumiendo un rol en la gestión de políticas públicas en respuesta a las demandas y necesidades sociales” (p. 3). En otras palabras, los gobiernos municipales deben ser los primeros promotores para facilitar el desarrollo integral local, porque son la célula fundamental de la gestión pública y “se encuentra en la primera línea de trato directo con los ciudadanos donde conoce sus necesidades básicas, todo ello exige una mayor gestión a los gobiernos locales además de una alta profesionalización tanto en política como en

la administración” (López Malpartida, y otros, 2021, p. 4).

Por eso, el alcalde municipal debe ser una persona con conocimiento político y con valores morales, porque si a la falta de principios y valores, no existe un control de los futuros representantes municipales y si la leyes no restringen aquellos postulantes que se encuentran investigados por algún delito doloso o culposos (López Malpartida, y otros, 2021), y más aún si el candidato no cuenta con la capacidad técnica-profesional, el ciudadano tomará una decisión incorrecta, solo por la emoción del momento y no por la racionalidad de la hoja de vida del postulante; y, más aún si la persona vive en la zona rural, existe menos conexión a redes sociales y por ende, menos acceso a internet, de tal manera que no conocen la hoja de vida formal del postulante; por ello, es necesario el control del Estado mediante leyes positivas que seleccionen solo a los candidatos idóneos, con la finalidad de al menos reducir la corrupción dentro de la administración pública, “la cual conlleva que los ciudadanos se encuentren sumidos en la pobreza en la falta de oportunidades con carencia de los servicios básicos dando como resultado la pérdida de credibilidad en los municipios locales” (López Malpartida, y otros, 2021, p. 5), poniendo en riesgo la gobernabilidad municipal y la desconfianza y el rechazo de la población.

Porque la corrupción se observa en todos los niveles de gobierno y el alcalde municipal no es ajeno a ello; por ello, según el Ministerio de Justicia y Derechos humanos (2018), señala que las Municipalidades

distritales y provinciales presentaban un porcentaje significativo de denuncias por corrupción, y se observaba que la mayoría de casos en dichas instituciones es por el delito de “peculado” y “colusión”, es decir, cuando el funcionario público se apropia o utiliza bienes o dinero del Estado, y cuando el funcionario interviene en los procesos de adquisición o contratación pública, concertando o acordando con interesados para defraudar al Estado; además, según el informe antes referido, a junio del 2017 existían 530 alcaldes investigados por presuntos delitos de corrupción, siendo 102 alcaldes provinciales y 428 burgomaestres distritales, solamente de las autoridades electas para el periodo de gestión municipal 2015-2018.

Por ello, la representación gubernamental recaído en los alcaldes municipales es un acto mediante el cual un representante o gobernante actúa en nombre de los representados para satisfacer al menos en teoría los intereses de los representados; por eso, el gobierno municipal en tanto representante de la comuna edil y de los ciudadanos tiene que ser el ciudadano más idóneo.

A. Candidatos idóneos para cargos políticos de alcalde municipal

Dada la magnitud de la corrupción estatal, en todos los niveles del Estado, como presidente, gobierno regional y local “ya no es posible ignorar la importancia de un perfil ético en las personas que participan de lo público” (Bautista, 2012, p. 16); porque al no solicitar requisitos éticos en el perfil del aspirante, permite que acceda al

cargo municipal cualquier ciudadano inmerso en practicas corruptas o denunciado por algún delito o falta administrativa.

Por ello, para que una democracia sea madura, estable y de calidad requiere incorporar instrumentos y valores éticos en su funcionamiento con posterioridad a la elección popular; porque “los ámbitos indispensables en los que hay que poner énfasis son: los procesos electorales; la operación interna de los partidos políticos; y, la determinación del perfil de los candidatos a puestos de elección” (Bautista, 2012, p. 17), y básicamente, en este último es que se debe poner mayor énfasis, porque una vez que ha ganado las elecciones el candidato, de él dependerá el desarrollo sostenible y la vigencia de los derechos humanos de la sociedad.

Porque como sostiene Bautista (2012), “cuando en las democracias contemporáneas quienes ocupan los cargos públicos no son necesariamente los más capaces o los más comprometidos con la pluralidad de intereses. Se gobierna entonces para unos pocos o para un sector económico y social concreto” (p. 17). Esa situación de incapacidad de gobierno conduce al deterioro del Estado.

Al respecto, Platón uno de los filósofos más ilustres de la era antigua, señala que:

Cuando los pordioseros y necesitados de bienes privados marchan sobre los asuntos públicos, convencidos de que allí han de apoderarse del bien; cuando el gobierno se convierte en objeto de disputas, semejante guerra doméstica e intestina acaba con ellos y con el resto del Estado. (Platón, 1988, p. 347)

De lo dicho por Platón, se desprende que efectivamente los gobernantes solo tienen en mente apoderarse de los bienes estatales en confabulación con las empresas particulares, perjudicando al mismo Estado y básicamente los derechos sociales de la población; pero como sostiene el mismo Platón (1988), “si has hallado para los que van a gobernar un modo de vida mejor que el gobernar, podrás contar con un Estado bien gobernado” (p. 347); ya que, “sólo en él gobiernan los que son realmente ricos, no en oro, sino en la riqueza que hace la felicidad: una vida virtuosa y sabia” (p. 347).

Pero como señala Bautista (2012), “la ausencia de requisitos éticos en el perfil del aspirante a los cargos de elección da pie a la proliferación de prácticas corruptas una vez en el cargo” (p. 17); por ello, los valores éticos morales y mentales son esenciales en las personas que van a postular a la alcaldía municipal. “Bajo estas circunstancias, el ideal de la democracia se materializaría en el bien común así como en una vida buena para la comunidad política, resulta impracticable” (p. 17).

Pero la Constitución Política del Estado en su artículo artículo 194 y la Ley de Elecciones Municipales Ley N° 26864 en su artículo 6, no exige mayores requisitos para participar en la democracia representativa de todo ciudadano en la vida política de los alcaldes municipales, pues al no exigir mayores requisitos para la postulación

de los alcaldes municipales, existe permisión para que postule todo tipo de ciudadano sin importar si tiene experiencia o no en asuntos políticos y sin contar con los valores éticos morales de un verdadero candidato, porque

La apertura excesivamente generalizada de acceso a los cargos públicos permite que individuos faltos de principios y de una cultura política y ética básicas lleguen al poder. Esta situación da paso a personas incompetentes, oportunistas e ignorantes de política: cantantes, actores, deportistas, animadores (showmans), hasta bailarines de strip-tease. Peor aún, se da libre acceso incluso a aquellas personas que llevan una vida deshonesto o perversa: ladrones de cuello blanco, pedófilos, asesinos, prostitutas, narcotraficantes. (Bautista, 2012, p. 17)

Este tipo de personas, no por el hecho que haya discriminación, pero una vez en el poder, generan la desacreditación de la política a través de sus conductas deshonorosas; por eso, Vargas Llosa (2003), sostiene que:

Las elecciones adoptan la forma de una animada ficción, de un juego de fingimientos y disfraces, de manipulación de emociones e ilusiones, en las que triunfa no quien está dotado de mejores ideas y programas o de mayor poder de convencimiento sino el que actúa mejor y encarna de manera más persuasiva el personaje que los técnicos de la publicidad le han fabricado porque, a su juicio, es el más vendible (Vargas Llosa, 2003, 13). (p. 13)

Por ello, las elecciones se han convertido en un mercado por los votos y por los cargos públicos a los cuales se aspira tanto para salir del desempleo o de la pobreza como para incrementar la riqueza o satisfacer un anhelo de poder, pero no para velar por los intereses

del pueblo, sino intereses personales, de modo que el “sistema político no es perfecto, porque se acompaña de muchas deficiencias, entre ellas el descuido de la ética en el perfil de los candidatos” (Bautista, 2007, p. 17)

Por tanto, la ausencia de un perfil definido para candidatos a puestos de elección, aunado a los vicios en los procesos electorales, da pie a que los vencedores en las elecciones sean propensos a las siguientes circunstancias: Ignorar los elementos básicos de la ética y de la cultura política; carecer de valores de servicio público; carecer de profesionalismo y capacidad para el cargo; mostrar deslealtad a la Constitución y a la comunidad política; actuar con soberbia y despotismo escondiendo su ignorancia y su temor tras la omnipotencia del cargo y el maltrato al personal; guardar lealtad a un grupo o partido en particular; no cumplir su misión de representar a la comunidad política; no velar por el interés general dando la espalda a la ciudadanía; y, realizar prácticas corruptas (Bautista (2012).

2.2.7. Deberes fundamentales del Estado

El artículo 43 de la Constitución política, señala que el Perú se ha decantado por un Estado Social y democrático de derecho, al igual que la Constitución de 1979, de manera que la adopción de este tipo de Estado no queda estático en el plano meramente teórico, “sino que comportan, en el plano real, una serie de exigencias que han de ser

cumplidas por parte del Estado en función de los valores superiores, los principios constitucionales y todo el plexo de derechos fundamentales que la Constitución reconoce” (León Vásquez, 2022, p. 209).

De esta manera, la Constitución prevé algunos de los deberes primordiales del Estado en su artículo 44, como el deber de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación y el deber de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, deberes que son materia de la investigación, toda vez que las disposiciones constitucionales se entienden e interpretan a partir de concebir a la Constitución como una unidad.

A. Promover el bienestar general de la población y su relación con el buen gobierno

El artículo 44 de la Constitución señala que son deberes primordiales del estado “promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”. El bienestar general es el conjunto de componentes que se conjugan para que los integrantes de una sociedad puedan satisfacer sus necesidades fundamentales y, en consecuencia, tener óptimos niveles de calidad de vida; porque “en la democracia constitucional, las personas tienen mejores posibilidades de gozar de sus derechos fundamentales incluidos los de bienestar” (León Vásquez, 2012, p. 948).

El Tribunal Constitucional en el Exp. N.º 00011-2013-PI/TC. F.J. 19, señala que “esta promoción del bienestar comprende la articulación de un diversificado sistema de protección, especialmente de los sectores económicamente más vulnerables”; Landa Arroyo (2002), señala que “el bienestar general requiere desarrollar las libertades personales, los derechos civiles y los derechos sociales, económicos y culturales; sentar las bases de una verdadera descentralización territorial del poder, fortalecer a los partidos políticos” (p. 214). Por ello, el bienestar general tiene relación directa con el buen gobierno, porque de ellos depende la satisfacción de una serie de necesidades que responden a la calidad de vida de sus ciudadanos, porque en una democracia constitucional como la nuestra, la persona humana constituye el fin supremo tanto de la política como de la economía; “de ahí que tanto esta como aquella no son fines en sí mismos, sino que son instrumentos al servicio de la persona” (León Vásquez, 2012, p. 948).

Si bien es cierto, el Perú constituye un Estado constitucional de derecho, pero el artículo 43 señala que la República del Perú es democrática y social; En ese sentido, se puede afirmar que el Perú también es un Estado social y democrático de derecho y que este tipo de Estado se caracteriza porque está continuamente preocupado por el bienestar de sus ciudadanos a través de los

diferentes órganos estatales; ello en razón a que “la persona humana y su dignidad constituye la premisa esencial sobre la cual se fundamenta toda la actuación del Estado” (León Vásquez, 2012, p. 948).

Por eso, el bienestar general descansa como directriz constitucional en la Carta Fundamental; por un lado, en la justicia; y, por otro, en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

La justicia social sobre la que se apoya el bienestar general no puede ser otro que la justicia distributiva, en la medida en que depende positivamente de dos cosas: de la igualdad de distribución (entendida como igualdad en los niveles de bienestar) y del bienestar total (entendida como la suma de la utilidades de los individuos); además, la Constitución agrega como punto de apoyo para el bienestar general, el desarrollo integral y equilibrado de la nación, de hecho aquí la descentralización juega un rol importante para lograr el bienestar general, en la medida en que constituye una de las formas que permite el desarrollo integral del país a través de la asignación de competencias y la transferencia de recursos hacia los gobiernos regionales, y locales (art. 188 de la Const.). (León Vásquez, 2012, p. 948)

En consecuencia, el bienestar general de la población depende de la buena gobernabilidad de los funcionarios políticos; dado que un buen gobierno y específicamente el municipal desarrolla una gestión adecuada y transparente de los recursos disponibles en base a las necesidades de la comunidad, porque un buen gobierno tiene tres componentes esenciales como son: i) capacidad de respuesta, tiene que ver con hacer lo correcto, esto es, brindar servicios y obras de acuerdo a las necesidades de la población; ii) gestión responsable

de recursos, implica hacer bien la gestión esto es, diseñar y ejecutar proyectos con un costo realista y en un tiempo razonable sin colisionarse con ninguna empresa ganadora de la buena pro; y, iii) rendición social de cuentas, tiene que ver con rendición precisamente de las cuentas por lo hecho, esto es dar cuenta de los montos invertidos y de los resultados alcanzados en favor de la mejor calidad de vida de población y el desarrollo local; de ahí que el bienestar general tiene una relación directa con el buen gobierno.

B. Garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos

Otro de los deberes primordiales que consagra la Constitución es la de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, individuales y sociales, para el presente trabajo, es la garantía de los derechos sociales, pues los gobiernos locales, en tanto, parte integrante del Estado tienen el deber de garantizar un nivel de vida adecuado, a la salud, a la oportunidad de trabajo, entre otros, a los miembros de la comunidad; ya que, este deber primordial del Estado tiene como sustento, consagrar la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado (art. 1); y el doble carácter de los derechos fundamentales.

Por eso, León Vásquez (2022), señala que:

La previsión de este deber se justifica en la medida de que entre los derechos fundamentales y el Estado Social y Democrático de Derecho se da un estrecho nexo de interdependencia: el

Estado social, para ser considerado como tal, tiene que respetar y garantizar los derechos fundamentales; y, a la inversa, los derechos fundamentales, para su realización, precisan de la existencia del Estado Social y Democrático de Derecho. (p. 211)

De esto se deduce, que el Estado mediante los gobiernos locales deben garantizar el cumplimiento y efectividad de los derechos sociales de la comunidad, pues las exigencias de esta recíproca implicancia (doble carácter de los derechos) “entre ellos se reflejan en el hecho de que los derechos fundamentales no son solo derechos negativos o de defensa de las personas frente al Estado y ante los cuales el Estado debe abstenerse de realizar actos que puedan vulnerarlos” (León Vásquez, 2022, p. 211); por el contrario, también suponen exigencias concretas o positivas que deben ser materializadas por parte del Estado; es decir, “el Estado asume la obligación de promover el respeto y la vigencia de los derechos fundamentales a través de la provisión de las condiciones más adecuadas para su plena realización” (p. 211).

También la justificación de este deber primordial como señala León Vásquez (2022), se halla en la concepción del doble contenido jurídico-constitucional o doble carácter de los derechos fundamentales, mediante el cual poseen una dimensión subjetiva, que tiene que ver con los derechos fundamentales subjetivos de las personas, pero también una dimensión objetiva, que son instituciones objetivas que comportan determinados valores superiores que informan todo el ordenamiento jurídico.

Por tanto, en atención a este doble carácter de los derechos fundamentales, subjetivos y objetivos, el Estado mediante los gobiernos locales tiene la obligación de velar por la vigencia y respeto de los derechos fundamentales sociales de la comunidad que no obedece tan solo a su dimensión subjetiva, sino también a su dimensión institucional u objetiva, porque cuando se produce la vulneración de un derecho fundamental, ello no solo supone la afectación del titular de ese derecho, sino que también se pone en cuestión el propio ordenamiento constitucional (León Vásquez, 2022).

2.2.8. Fundamentos de los requisitos para la postulación de cargos políticos representativos

En un Estado social y democrático de derecho para representar políticamente a una determinada sociedad existen directrices políticas y procedimientos preestablecidos y requisitos determinados por ley, pero la Constitución es la norma suprema que irradia a todo el sistema jurídico; por ello “el hecho que el derecho a ser elegido sea considerado como un derecho constitucional de configuración legal no supone que no existan a nivel constitucional parámetros o requisitos mínimos para acceder a un cargo de representación popular” (Lázaro González, 2019, p. 10).

Por ello, la Constitución determina requisitos para presidente de la república en su artículo 110 y para vicepresidente y congresistas en su

artículo 90, observándose que el constituyente no ha determinado requisitos para los alcaldes municipales, pero se deduce que los requisitos determinados para presidente y congresista son también para los alcaldes municipales.

Los requisitos para acceder a un cargo público de representación política son determinantes para seleccionar al mejor candidato con capacidad técnica y moral, pero el Estado al no exigir requisitos éticos en el perfil del aspirante permite seleccionar a cualquier ciudadano y no al que tenga las mejores ideas para el desarrollo de las actividades de gobierno, porque “todas aquellas actividades que son realizadas por los ciudadanos tienen por objeto intervenir en la designación de sus gobernantes o de influir en la formación de la política estatal” (Molina Vega y Pérez Baralt, 2002, p. 15); por eso, los requisitos son fundamentales para seleccionar al mejor ciudadano con las mejores ideas, porque la actividad gubernamental es concluyente para el desarrollo del bien común y el desarrollo de los pueblos.

Si bien es cierto, la selección de candidatos para la representación política se elige por voto mayoritario en los partidos políticos, pero también es cierto que la Constitución es la base primaria que determina las directrices políticas de representación, porque “las autoridades electorales sólo podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la propia Constitución y la ley” (Sánchez Macías, 2014, p. 13).

Por tanto, la Constitución Política del Estado “garantiza que los partidos políticos realicen sus finalidades de acuerdo con sus programas, principios e ideas” (Sánchez Macías, 2014, p. 13), pero teniendo en cuenta el bien común y la protección de los derechos humanos; por ello, los requisitos son la base primaria por cuanto de ellos va a depender si los postulantes a cargos políticos de representación cumplen o no con lo solicitado, porque “el tipo humano del gobernante en este sistema es el hombre justo, pero entendida la justicia como un factor equilibrador de la persona: el hombre prudente y cabal, el sabio” (Tomar Romero, 1998, p. 260).

2.2.9. Vacancia del cargo de alcalde municipal

La vacancia municipal a decir del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), mediante Resolución N.º 097-2008-JNE, es “aquella situación en virtud de la cual un cargo carece de titular o se halla sin proveer, siendo sus causales el conjunto de hechos por los que el titular queda privado de seguir ejerciéndolo”; o dicho de otra manera la vacancia municipal significa el cese de la relación representativa, entre el representante y la población que lo eligió como su gobernante, por alguna de las causales establecidas en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972, que señala, el cargo de alcalde o regidor se declara vacante por el concejo municipal, en los siguientes casos:

- 1.** Muerte;
- 2.** Asunción de otro cargo proveniente de mandato popular;

3. Enfermedad o impedimento físico permanente que impida el desempeño normal de sus funciones;
4. Ausencia de la respectiva jurisdicción municipal por más de treinta (30) días consecutivos, sin autorización del concejo municipal;
5. Cambio de domicilio fuera de la respectiva jurisdicción municipal;
6. Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad;
7. Inconcurriencia injustificada a tres (3) sesiones ordinarias consecutivas o seis (6) no consecutivas durante tres (3) meses;
8. Nepotismo, conforme a ley de la materia;
9. Por incurrir en la causal establecida en el artículo 63 (restricción de contratación, el alcalde, los regidores, los servidores, empleados y funcionarios municipales no pueden contratar, rematar obras o servicios públicos municipales ni adquirir directamente o por interpósita persona sus bienes) de la presente Ley;
10. Por sobrevenir algunos de los impedimentos establecidos en la Ley de Elecciones Municipales, después de la elección. Para efecto del numeral 5 no se considera cambio de domicilio el señalamiento de más de un domicilio, siempre que uno de ellos se mantenga dentro de la circunscripción territorial.

Para el presente trabajo solo se tiene en cuenta las causales de los numerales 6 y 7 del presente artículo; en efecto, para vacar a un alcalde municipal, esta cuenta con dos elementos previos a la declaración de la vacancia y son la legalidad y la tipicidad; la legalidad, implica que “solo será posible determinar la vacancia por una causa (hecho o conducta) previamente previsto como tal en la ley” (Mállap Rivera, 2013, p. 151); en cambio, “la tipicidad, solo será sancionable con vacancia los hechos o conductas que coincidan con los presupuestos que como causal ha establecido el legislador” (p. 151).

A. Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad

Esta causal se configura cuando existe una condena firme por algún delito doloso o culposo durante el mandato de la autoridad municipal que haya sido elegido por acción popular, es decir, “la vacancia solo opera si la condena tiene la calidad de cosa juzgada, esto es que no exista recurso pendiente por resolver en la instancia jurisdiccional ordinaria” (Mállap Rivera, 2013, p. 157); al respecto, el JNE, mediante resolución N.º 0572-2012-JNE, señala que esta causal se configura cuando necesariamente existe una condena con pena privativa de la libertad por delito doloso durante la vigencia del mandato de una autoridad edil, es decir, que en algún momento hayan confluído tanto la vigencia de la condena penal como el ejercicio del cargo de alcalde o regidor.

De esto se deduce, esta causal tiene que ver no con la capacidad técnica del alcalde municipal sino con los valores de respeto al Estado, a la Constitución y las leyes; lealtad, no solo al Estado sino también a la comunidad que lo eligió como su representante, porque al ser condenado por algún delito doloso implica que los alcaldes municipales se han apropiado o utilizado bienes o recursos del Estado en favor personal o de terceros, por lo que, “esta causal obedece a la necesidad de garantizar la idoneidad de los funcionarios que integran las instituciones del Estado, con mayor

razón de aquellos que provienen de elección popular” (Mállap Rivera, 2013, p. 158).

Por ello, luego del procedimiento respectivo por el Consejo Municipal con voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros, conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Municipalidades o, cuando el alcalde municipal interpone recurso de apelación, este es elevado al Jurado Nacional de Elecciones, este último o el Consejo Municipal se pronuncia previa audiencia pública según corresponda la causal dispuesta en el artículo 22 de la LOM, no permitiendo su permanencia en el cargo para quienes han infringido las normas básicas del ordenamiento jurídico y han perpetrado la comisión dolosa de un ilícito penal.

B. Inconcurrencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses

Esta causal tiene que ver con la falta de asistencia a las sesiones ordinarias del Consejo Municipal por parte del alcalde o por parte de los miembros del propio Consejo Municipal; en tal sentido, “para que un hecho o acto se encuentre justificado, este debe ser acreditado y/o demostrado mediante razones, testigos o documentos lo suficientemente convincentes para confirmar la veracidad de aquellos” (Mállap Rivera, 2013, p. 161); de esta forma, si el alcalde o el regidor municipal no acreditan con los documentos o testigos la falta o la inasistencia, esta queda injustificada y por lo tanto, es

merecedor de la aplicación de la causal de vacancia cuando no asistió a 3 sesiones ordinarias consecutivas o 6 sesiones no consecutivas durante tres meses, siendo aplicable la causal de vacancia en estudio.

Para que las inasistencias del alcalde a las sesiones ordinarias de Consejo Municipal se encuentren justificadas y no se configuren como causal de vacancia “la mencionada autoridad municipal debe acreditar, debidamente, la causa específica o la concurrencia de una actividad paralela que determine su imposibilidad de asistir a las sesiones de Concejo” (Mállap Rivera, 2013, p. 61), y las razones mencionadas de su inasistencia tiene que estar relacionada con hechos exteriores a la autoridad edil, no ha hechos personales.

En efecto, esta causal se relaciona también con los valores de responsabilidad y respeto, porque al no asistir a las sesiones del Consejo Municipal, el alcalde municipal no se está tomando en cuenta los intereses del Estado y de la población, ya que, en dichas sesiones se acuerdan las políticas públicas en beneficio de la sociedad y del Estado.

2.2.10. La seguridad de la población y la estabilidad de los gobiernos locales

La seguridad de la población entendida como seguridad humana, es entender “la búsqueda de seguridad basada en el fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de derecho, proporcionando al

individuo condiciones adecuadas para su desarrollo personal, familiar y social” (Acero Velásquez, 2019, p. 175); asimismo, la seguridad es vista de manera integral y que está “relacionado directamente con el respeto por la vida y la dignidad que incluye la seguridad económica, alimentaria, sanitaria, medioambiental, personal, comunitaria y política” (p. 175); por eso, la seguridad es fundamental para la seguridad misma de la población dado que es un componente necesario e inherente del desarrollo humano.

Por otro lado, la estabilidad técnica y moral de los gobiernos locales es importante porque ellos “gestionan las condiciones y la calidad de vida de las personas en el Perú, pero dadas las enormes necesidades insatisfechas de la mayoría de peruanos, concentran mucho de las demandas y expectativas de la población” (Remy, 2005, p. 111), pero no siempre están dotados de los recursos necesarios para satisfacer las demandas de la población para el nivel de necesidades existentes tales como alcantarillado, electrificación, pistas y veredas, carreteras y caminos secundarios, ornato público, locales públicos, recojo y procesamiento de residuos sólidos, seguridad ciudadana, entre otros.

Sumado a la falta de recursos para satisfacer las necesidades, la corrupción en los Alcaldes municipales tiene una creciente en los últimos años; según informe del Ministerio de Justicia y Derechos (2018), indica que en dichas oficinas reciben “a diario denuncias por delitos contra la administración pública que involucran a funcionarios y servidores

públicos de los diferentes niveles jerárquicos de las instituciones estatales” (Enco Tirado, 2018, p. 6). De los cuales llama la atención que gran parte de las denuncias comprenda a los gobiernos regionales y locales por presuntamente aprovecharse del cargo público han administrado los bienes y recursos públicos de dichas entidades con el propósito de satisfacer ambiciones personales y lucrar en perjuicio del patrimonio del Estado.

Los gobiernos locales son indispensables para la seguridad y el desarrollo de la población, como por ejemplo la vigilancia y promoción de medidas que ayuden al desarrollo sostenible de sus territorios, manteniendo las zonas verdes, medidas para controlar la delincuencia en coordinación con la Policía Nacional del Perú, gestión de residuos, entre otros; Otra de las razones es que abordan las necesidades de desarrollo social de sus ciudadanos o dicho de otra manera, tienen la obligación de proteger los derechos sociales de la comunidad, como la salud pública, educación, vivienda, movilidad, acceso al agua, alumbrado, instalaciones culturales y recreativas, cuidado infantil y otros bienes y servicios públicos que son esenciales para la calidad de vida en la comunidad. (CGLU, 2016)

Por ello, la estabilidad de los gobiernos locales es fundamental, porque por un lado, está el componente de la seguridad de la población y por otro, el desarrollo social de sus ciudadanos y por ende, el desarrollo económico, como el acceso a un empleo digno de sus habitantes; pues como se señala en el documento de política de las Ciudades y Gobierno

Locales Unidos (CGLU) de Colombia (2016), “el desarrollo económico debe ser culturalmente apropiado, mejorando la capacidad de las personas para asignar significado y propósito a su participación en la vida social y económica de su comunidad” (p. 9). Por ello, los gobiernos locales juegan un rol fundamental porque proporcionan liderazgo y coordinación en la planificación e implementación de las iniciativas de seguridad de la comunidad, desarrollo económico local, ya sea directamente o a través de la delegación a agencias basadas en la comunidad.

2.2.11. Fundamentos epistemológicos de la persona como gobernante

La persona humana es el recurso esencial dentro de la representación política conjuntamente con los sistemas y procedimientos establecidos dentro del ordenamiento jurídico interno, por eso,

El ser humano, como todo ser vivo, no es un agregado de elementos yuxtapuestos; es un todo integrado que constituye un suprasistema dinámico, formado por muchos subsistemas perfectamente coordinados: el subsistema físico, el químico, el biológico, el psicológico, el social, el cultural, el ético-moral y el espiritual. (Martínez Miguélez, 2006, p. 2)

De esto se desprende, la importancia del ser humano, como único, intransferible, inmodificable no solo dentro de la sociedad, sino también como representante político, porque la persona humana como gobernante es determinante, porque en el se manifiesta el Estado en forma horizontal y vertical; horizontal por la distribución del poder descentralizado y vertical porque la protección del Estado alcanza a los particulares; por ello, la importancia del perfil ético en el representante

político, porque los valores como la responsabilidad, la puntualidad, el respeto, la idoneidad, entre otros, son impregnados dentro de la persona humana de acuerdo al entorno natural y estos serán vitales en el transcurso de la vida; por ello, todos los suprasistemas de la persona mencionados “juntos e integrados constituyen la personalidad, y su falta de integración o coordinación desencadena procesos patológicos de diferente índole: orgánica, psicológica, social, o varias juntas” (Martínez Miguélez, 2006, p. 2).

La persona humana en tanto ser único, idéntico tiene una “singularidad sustancial, con sus características de unicidad, autonomía, dignidad y responsabilidad, como en su carácter relacional-interpersonal de interacción, pues toda persona nace, vive, se desarrolla y muere estando en relación con otros seres humanos, de los cuales depende continuamente” (Martínez Miguélez, 2006, p. 9); por cuanto, “estos aspectos relacionales y sociales constituyen su propia esencia y existencia y se viven, más o menos intensamente, según las vicisitudes de la vida misma” (p. 9).

Por tanto, la persona humana como indica Platón citado por Alcoberro Pericay (2015), consta de un dualismo platónico que se traduce en cuerpo y alma, porque “el cuerpo es de naturaleza material y pertenece al mundo sensible, mientras que el alma es de naturaleza espiritual y procede del mundo de las ideas” (p. 11); por eso, la persona humana como ser racional es fundamental dentro de la sociedad, básicamente en su vertiente deontológica, porque la vertiente ontológica, es innata al

ser humano por el hecho de ser tal.

2.2.12. Teoría de los valores humanos

Bravo Donoso (1998), sostiene que “la humanidad entera se está enfrentando a un grave problema, no a una crisis de valores, como se quiere denominar, sino a una relativización de ellos” (p. 5), porque esas sensaciones, emociones y acciones se van desestructurando y van perdiendo seguridad en el ser, de modo que no se sabe que terreno estas pisano frente a ti y a los demás (Bravo Donoso,1998); o porque “te sientes dueño de la verdad, y al mirarte en tu espejo interior, al que no se le miente, ves que te has transformando en una persona dura, flexible, maniática” (Bravo Donoso, 1998, p. 5), entre otras acciones negativas y positivas; de esta manera, nos estamos refiriendo a los valores humanos.

La propia autora sostiene que existe dos posturas del concepto de valores; una posición es que los valores son metas, ideales que puede alcanzar el hombre y que no están sujetos a la cultura, al tiempo, a la ciencia ni a otras variables o al entorno natural, porque son valores objetivos que son externos al hombre, pues no dependen de él, sino que están de acuerdo a la ley natural son immanentes, trascendentes y atemporales. La segunda postura, señala que los valores son subjetivos y depende de la valoración que cada persona les dé, de acuerdo a su marco de referencia, dependiendo de la cultura, edad, sexo, educación, religión, entre otros, que cambian con la historia y el momento

circunstancial, incluso hasta con el estado de ánimo; postura a la que se adecua el presente trabajo, pues los valores humanos, son una serie de principio universales que son innatos a la persona humana, producto de una determinada cultura, educación y entorno familiar, de modo que dichos valores, tales como la responsabilidad, justicia, sinceridad, generosidad, respeto, entre otros, son fundamentales dentro de la sociedad y que tiene que ver con la conducta sean buenas o malas frente a los demás.

De esta manera, la conducta humana se encuentra determinado por los valores personales como la ética, la moral que tiene correspondencia directa con la dignidad deontológica o ética de la persona humana esto es, la construcción de los valores a través del tiempo dentro del entorno natural-familiar y que, esa construcción de esos valores le servirá para actuar frente a la sociedad, ya sean correctos o incorrectos, es decir, si una persona es digna de respeto o no, si es digna, es porque se forjó una persona idónea con una conducta recta o, por el contrario una conducta indigna frente a la sociedad.

Max Scheler citado por Febrer Barahona (2003), señala que “la persona es un valor por sí mismo, esto es su valor en sí misma y por sí misma, no sólo a nivel individual, sino también social” (p. 1). En otras palabras, la persona humana es de vital importancia como individuo y frente a la sociedad, porque su conducta que se construyó durante el desarrollo de su personalidad es fundamental, ya sea digna o indigna y esta le servirá de guía durante el desarrollo de su vida; por ello, “el desarrollo

humano es un enfoque alternativo que trata de orientar las estrategias y las políticas de desarrollo, enfatizando que su fin es la gente” (Seijo, 2009, p. 153); por eso, en el ámbito político el capital humano es esencial para el desarrollo y crecimiento de la comunidad, por cuanto,

Surge el imperativo de formar líderes centrados en valores, capaces de fomentar una acción administrativa enfocada en relaciones de cooperación y centradas en la credibilidad, orientando políticas públicas a la satisfacción de los intereses, necesidades y expectativas de ese ciudadano como valor emergente que garantice la construcción de consensos entre los actores involucrados. (Seijo, 2009, p. 153)

Por ello, toda organización política está compuesta por personas que hacen política que tienen por finalidad la gobernabilidad y el interés general de la población, para ello se necesita personas no solo con conocimientos políticos, sino también con valores capaces de fomentar el bien común.

Por esa razón, los valores humanos vistos desde la ética como señala Martínez Hernández, y otros (2018), son entendidos,

Como las preferencias referidas a modos de comportamientos deseables basados en usos y costumbres que el sujeto va construyendo a lo largo de su desarrollo, a partir de la interacción social y que se expresa en sus decisiones y acciones. La formación de valores nos referimos a los procesos que intervienen en el desarrollo de la moralidad del sujeto y que van desde la adquisición de las pautas sociales básicas de convivencia recibidas a través de la socialización, o la formación de la autonomía moral para aumentar sus decisiones y acciones. (p. 22)

Por eso, los valores éticos morales y la salud mental forman parte de la identidad de la persona y de ellos va depender el comportamiento como individuos y como personas frente a la sociedad, porque a través de

ellos se orientará las acciones ya sean malas o buenas, porque los valores que forman parte de la identidad “no existen de forma aislada sino jerárquicamente ensamblados en la unidad de cada persona y de cada sociedad en la práctica que elegimos y damos preferencia a algunos y con la forma de vivir se establece cuáles son los verdaderos valores” (Martínez Hernández, y otros 2018, p. 23).

A. Valores éticos

Los valores éticos, son guías de comportamiento que regulan la conducta de los individuos de acuerdo a la cultura y el entorno familiar; Rosal Cortés (2012), señala que los valores éticos son aquellas actitudes que son moralmente buenas en tanto en cuanto favorecen la autorrealización individual y social; es decir, los valores realizan un análisis del sistema moral para ser aplicado a nivel individual y social; porque “sirven de columna para generar la confianza que ésta requiere, pues constituyen un mecanismo de control para enfrentar los antivalores y prevenir actos contrarios a la moral” (Fernández, y otros, 2013, p. 329).

Por ello, durante el crecimiento de la persona dentro del hogar, se aprende una serie de valores o antivalores que serán indispensables para un correcto o incorrecto desenvolvimiento como persona individual y frente a la sociedad; por tal motivo, los valores éticos son la base que posee una persona y que rigen de alguna forma la conducta y la forma de actuar dentro de la sociedad, dentro de ellos

tenemos la justicia, la responsabilidad, el respeto, la honestidad, entre otros, por lo que, los valores son esenciales en la persona humana.

a. Características de los valores éticos

Los valores éticos según la Revista Unir (2024), poseen ciertas características, entre ellos tenemos:

son relativos, porque se manifiestan en la vida cambiante, de cada persona, es decir, lo que un comportamiento ético positivo es para una persona, para otra puede ser negativo.

Son universales, porque es común a todos y la conducta es de acuerdo al entorno familiar.

Son cotidianos, porque los individuos lo aplican en la vida diaria con las demás personas.

Son perdurables, porque estos principios aprendidos desde la infancia difícilmente cambian con el tiempo.

Son transmisibles, porque estos valores o actos se transmiten de generación en generación y su enseñanza no solo abarca en el plano teórico, sino en la vida diaria.

B. Valores morales

Los valores morales a diferencia de los valores éticos son la aplicación en el plano real mediante el conjunto de normas y principios que son transmitidas por la sociedad al individuo y que representa la forma buena o correcta de actuar; o dicho de otra

manera, son cualidades o virtudes que funcionan como guía para el comportamiento de las personas y determinan lo que es considerado correcto o incorrecto de acuerdo a los principios éticos formados en el desarrollo de la persona humana (Raffino, 2024).

Asimismo, los valores morales permiten establecer vínculos entre personas y mantener la armonía en la vida en comunidad, porque son principios axiológicos que guían el comportamiento de las personas, pues establecen parámetros de lo que está bien y está mal. Los valores morales se expresan por medio de normas sociales los cuales pueden variar de una cultura a otra; en cambio, los valores éticos están formados por principios universales que guían el comportamiento en contextos particulares y sociales (Raffino, 2024); de esta forma, existe una línea mínima de diferencia entre ambos valores; por ello, en el plano político se habla de valores éticos-morales porque rigen como sistema y como cuerpo de funcionarios y autoridades del Estado social y democrático de derecho, valores como el respeto, justicia, solidaridad, honradez, responsabilidad, lealtad al interés general, lealtad institucional, entre otros (Fernández, y otros, 2013).

C. Diferencia entre ética y moral

La ética desde una definición general, “es una disciplina filosófica que busca alcanzar un entendimiento sistemático de la naturaleza

de la moral, así como de indicar ideales de cómo deben vivir los seres humanos y fundamentarlos” (Rodríguez, 2011, p. 22); en cambio, la moral es un “conjunto de principios, normas, valores, prácticas, tradiciones y creencias que guían las acciones de los hombres en lo individual y lo social, mediante las cuales éstos aspiran a la realización del valor de lo bueno” (Rodríguez, 2011, p. 22).

En ese sentido, los valores éticos morales se refieren a la conducta humana porque la ética se relaciona con las reglas internas que se ha adquirido dentro de la familia o en el contexto donde vivimos; mientras que la moral, vendrían hacer los principios que seguimos en la vida diaria y que creemos que es correcto o incorrecto; es efecto, la ética es la razón vista esta desde la reflexión filosófica y la moral son los actos que realizamos en el día a día sobre un hecho concreto de la vida y que esta marcará la práctica moral posterior frente a la sociedad.

En concreto la moral son aquellos principios, valores o normas que gobiernan, tutelan o manejan el comportamiento frente a la sociedad marcando los límites de las actuaciones, de ahí, la frase esa persona tiene principios morales que se refiere precisamente a las normas propias que seguimos día a día en el actuar frente a la sociedad que se cree que es lo correcto; por otro lado, la ética es la reflexión que formará la moral, esto es la parte filosófica que tendrá que

determinar a ese comportamiento al que se tiene que someter una persona para vivir con la sociedad de forma pacífica; pues el pensamiento previo, es la parte reflexiva (razonamiento) que conforman los actos buenos o malos.

García Armenta (2016), señala que no se debe confundir las diferencias entre ética y moral, porque pueden ir de las manos ambos valores; la ética “es un conjunto de normas morales que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida. Es decir, cada persona lleva a cabo distintos actos después de haber pensado en su ética personal” (p.2); en cambio, la moral es “un código, un marco normativo propio de una cultura concreta en un momento de la historia. A diferencia de la ética que es una reflexión únicamente personal, la moral involucra a la sociedad en general” (p. 2).

En síntesis, la ética y la moral son valores impregnados en la conducta de la persona humana, pues la primera es una reflexión constructiva que la persona humana se ha construido dentro de su entorno natural que servirá de base para la moral; por el contrario, la moral, “obliga a todo ciudadano a conformarse con las reglas de la equidad que es la base de todas las virtudes sociales y a que se abstenga de todos los delitos o vicios” (Holbach, 1812, p. 40).

D. Importancia de una evaluación ética y moral

Una evaluación ética moral, es importante porque va a permitir valorar el significado de la dignidad personal, de la libertad, del bien

y de la verdad, además de ayudar a reflexionar sobre los principios que orientan la conducta; porque la ética es el pilar de la convivencia, puesto que sin reglas, valores o principios morales como podríamos vivir en comunidad. Por eso, una evaluación ética y moral también es importante porque la sociedad contemporánea en la función pública esta desorientada y ligada a la corrupción, porque el gobernante busca solo intereses personales y no el bien común, que beneficie de la comunidad.

Por eso, Cortina (1996), señala, puede que una persona o un gobernante sea un auténtico profesional en diferentes campos como la política, pero resulta poco aceptable como persona, de ahí la importancia de los valores éticos morales en una persona que hablen del buen carácter; puesto que la moral está “encaminado a forjar un buen carácter que ha formado y forma parte de la vida cotidiana de las personas y de los pueblos” (Cortina, 1996, p. 42); en cambio, “a la ética le importa ante todo averiguar en qué consiste la moral y para eso tiene que investigar que rasgos deben reunir los valores, las normas o los principios para que los llamemos morales y no de otro modo” (Cortina, 1996, pp. 42-43). De modo que “la moral y la ética no es invento de filósofos, sino que acompañan a la vida de los hombres desde siempre, no es derecho positivo, sino natural” (Cortina, 1998, p. 27).

Por tanto, la evaluación de los valores morales son importantes para el desarrollo individual y social de la persona humana porque contribuirá a la construcción de una sociedad más justa, equitativa y armoniosa; porque la ética “fundamenta, indaga las razones para que la persona humana se comporte moralmente y da reglas para la acción que se aplican a la vida social” (Molina Ramírez, 2013, p. 91); y la moral viene hacer la “capacidad universal propia de todos los seres humanos y producto de la evolución, capacidad de diferenciar lo bueno y lo malo, de hacer juicios morales para distinguir claramente entre lo reprochable y lo que no lo es” (p. 91).

2.2.13. Salud mental en los funcionarios políticos

La OMS (2024), define a la salud mental como “un estado de bienestar en el cual cada individuo desarrolla su potencial, puede afrontar las tensiones de la vida, puede trabajar de forma productiva y fructífera, y puede aportar algo a su comunidad”; en tanto, Ausín y Muñoz (2018), señalan que “la salud mental es un estado relativo de salud que es más o menos perdurable e inestable, es decir, salud mental no es simplemente la ausencia de patología, sino que implica algo adicional” (p. 9); de modo que una persona sana que no sufre de las patologías psiquiátricas, tales como la ansiedad, depresión, trastorno de oposición desafiante, trastorno de la conducta, entre otros y problemas psicosociales, como abuso doméstico, asuntos financieros, ansiedad, entre otros, posee las siguientes características:

Tiene una percepción realista de sí mismo;
 Tiene una postura optimista y vitalista ante la vida;
 Muestra resistencia a la frustración;
 Es una persona positiva que aprecia lo positivo de los demás,
 lo que le ayuda a tener buenas relaciones interpersonales;
 Tiene capacidad para adaptarse al medio lo que le permite ser
 un individuo flexible, no rígido. (Ausín & Muñoz, 2018, p. 9)

Por ello, es importante la salud mental en el alcalde municipal porque representa a la comunidad porque de él dependerá el desarrollo sostenible de la población. La salud mental tiene dos polos, uno positivo, referentes a las personas que poseen todas las características mencionadas anteriormente y, un polo opuesto, referente “aquellas personas que no cumplen ninguna de las condiciones anteriores y tienen una sintomatología patológica grave (diagnosticada o no)” (Ausín y Muñoz, 2018, p. 10); los problemas de salud mental “afecta directamente a una de cada cuatro personas, lo que significa que nos afecta a todos, hablamos de nosotros mismos, nuestros padres, hermanos, parejas e hijos, no hay que mirar más lejos” (p. 10).

Por tanto, gozar de una salud mental es fundamental, porque “las personas que padecen una enfermedad mental sufren una serie de reacciones sociales negativas para su bienestar, adaptación e integración social, que es lo que conocemos como estigma de la enfermedad mental” (Ausín Muñoz, 2018, p. 18), pues derivan de las consecuencias negativas asociadas al entorno natural y, estas actitudes negativas suscita frente a la población a los familiares y amigos cercanos, porque estas personas que sufren estos trastornos mentales

son personas con actos violentos “por no haber sido capaz de ponerle remedio mediante tratamiento; su debilidad de carácter; su incompetencia e incapacidad para tareas básicas como pueden ser las de autocuidado; la impredecibilidad de su carácter y sus reacciones, y la falta de control” (Ausín y Muñoz, 2018, p. 20).

A. Concepto y elementos de la evaluación mental

El Diccionario de la Real Academia Española (2022), indica que la palabra evaluar de manera general significa “señalar, apreciar, calcular el valor de algo”; en ese sentido, evaluar mentalmente a una persona significa que se va a valorar las facultades conductuales internas y determinar si tiene un problema asociado a alguna alteración mental; al respecto, la Revista Medline Plus (2021), refiere que evaluación de salud mental significa hacer un examen de salud de la mente de la persona, para determinar si tiene alguna enfermedad mental; tales como depresión y trastornos del estado de ánimo, trastornos de ansiedad, abuso de alcohol o drogas y trastornos adictivos, trastorno bipolar, esquizofrenia y trastornos psicóticos, entre otras enfermedades.

Por eso, una evaluación en la salud mental de los postulantes a la alcaldía municipal es fundamental, para poder determinar los rasgos de personalidad del paciente si está asociado a alguna enfermedad mental o no, como trastorno de oposición desafiante, trastorno de la conducta, ansiedad, depresión, entre otros, su forma de pensar y de

sentir; evaluación y certificación que será emitido por el médico psiquiatra del Hospital Regional.

Los elementos de una evaluación mental, consiste en el examen del estado mental de la persona, esto es:

La valoración de la capacidad mental actual mediante la evaluación del aspecto general, el comportamiento, cualquier idea inusual o percepción insólita o extraña (p. ej., ideas delirantes, alucinaciones), el estado de ánimo y todos los aspectos de la cognición (p. ej., atención, orientación, memoria). (Newman, 2021, pp. 1-2)

Además, según la Revista Psicología y mente, desarrollada por Rosas Carmona (2021), señala en una evolución mental al menos se deben tener en cuenta 15 elementos que son esenciales tales como: “Aspecto físico, orientación, habla y lenguaje, actividad motora, afecto, estado de ánimo, expresión del pensamiento, contenido del pensamiento, alteraciones perceptivas, ideación suicida y/u homicida, atención, concentración y memoria, pensamiento abstracto, *insight*, capacidad de juicio, neurovegetativa sexual y apetito” (pp. 2-6).

Por tanto, una evaluación mental es importante para determinar si la persona está en condiciones óptimas, en su nivel psicológico y conductual, y si no presenta alteraciones de violencia, tristeza o sentimientos negativos entre otros aspectos relacionados a la conducta humana provenientes de los antecedentes del entorno familiar o social que afectan a su ser y también a la comunidad.

B. Los alcaldes municipales y su relación con la ética, la moral y la salud mental

La ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972 señala en su artículo 6 que “el alcalde municipal es la máxima autoridad política de la Municipalidad y el representante legal”, pues es el encargado de la administración pública municipal y es el responsable de satisfacer las necesidades y promover el desarrollo y progreso económico, social y cultural de la comunidad; por ello, el alcalde municipal no solo debe tener conocimiento en el plano político, sino también debe contar con los valores éticos y con una salud mental estable para su realización como persona y como alcalde municipal, porque tanto el conocimiento político y el perfil ético juegan un rol fundamental en los gobernantes porque ellos tienen contacto directo con la población y conocen de cerca sus necesidades; por eso, el alcalde municipal debe ser empático, respetuoso con la sociedad para escuchar sus necesidades y concretizar sus derechos mediante los recursos del Estado.

Por ello, el ciudadano que postula para ser alcalde municipal debe ser evaluado su conducta ética mediante la hoja de vida y sus antecedentes y su salud mental mediante el certificado médico otorgado por el médico psiquiátrico para determinar si se encuentra apto o no para poder gobernar; porque los valores morales con posterioridad a la elección municipal están regulados para todo

funcionario y servidor público dentro de la administración pública en el artículo 6 de la Ley del Código de Ética de la Función Pública- Ley N.º 27815, al señalar que todo servidor público debe actuar de acuerdo a los principios-valores de respeto, probidad, eficiencia, idoneidad, veracidad, lealtad y obediencia, justicia y equidad y lealtad al Estado de derecho; valores éticos morales que debe tener en cuenta todo funcionario público dentro de la administración; pero para los postulantes a la alcaldía municipal no existe de manera concreta estos valores morales mencionados.

Por ese motivo, la ética debe estar presente en la persona humana como reguladora de los actos humanos y, los valores que son la materialización de la conducta buena o mala de la persona, conllevan a determinar el carácter bueno o malo frente a la sociedad; por otro lado, la salud mental de los alcaldes es fundamental, porque tiene vinculación “con el potencial de progreso y productividad del hombre. Su dominio es la salud positiva y responsable (ética) del ser humano como persona” (Perales, 2020, p. 533), porque “ninguna sociedad puede funcionar si sus miembros no mantienen una actitud ética. Ningún país puede salir de la crisis si las conductas inmorales de sus ciudadanos y políticos siguen proliferando con toda impunidad” (Cortina, 2013, p. 4).

CAPÍTULO III

CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS

Llegado hasta este capítulo la investigación tiene como hipótesis: Los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales son: La ineficacia de los actuales requisitos contenidos en el artículo 6 de Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864 consistentes en ser ciudadano en ejercicio, tener Documento Nacional de Identidad, domiciliar cuando menos dos años continuos en la Provincia o el Distrito en la que postule; el deber del Estado para promover el bienestar general el mismo que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la comunidad, garantizando la postulación de candidatos idóneos; la vacancia de los alcaldes municipales por las causales consistentes en condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad e incomparecencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses, contenidas los incisos 6 y 7 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972; y, garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población a través de los gobiernos locales, la misma que responde a la siguiente interrogante ¿cuáles son los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales?

Los métodos utilizados para contrastar la hipótesis fueron los genéricos como el analítico, el sintético y el deductivo; los propios del derecho, el dogmático jurídico, el hermenéutico y el método de la argumentación, los mismos que permitieron

analizar y elaborar los argumentos para contrastar la hipótesis.

El método analítico permitió descomponer cada uno de los elementos de la hipótesis y analizarlos cada una de ellas respecto de los requisitos para postular a la alcaldía municipal y determinar si los fundamentos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales respaldan la propuesta de regulación de los requisitos éticos, morales y mentales para postular a la alcaldía municipal; luego, mediante el método sintético se sintetiza o interpreta los elementos desglosados de la hipótesis que sirvieron de sustento para la investigación.

El método deductivo, permitió llegar a conclusiones específicas, partiendo de premisas generales, porque este método es una forma de razonamiento lógico que parte de lo general a lo particular, en el trabajo las premisas generales son los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales, estas premisas son: la ineficacia de los actuales requisitos para postular a la alcaldía municipal, el deber del Estado para promover el bienestar general el mismo que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la comunidad, la vacancia de los alcaldes municipales y la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población, los mismos que permitieron mediante el discurso argumentativo emitir conclusiones particulares.

El método dogmático permitió analizar las normas relacionadas a los requisitos para postular a la alcaldía municipal, también los valores morales con posterioridad a la elección municipal; el método hermeneútico permitió interpretar los requisitos regulados en la Ley de Elecciones Municipales de manera literal, para poder

relacionarlo con los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales; finalmente, se utilizó el método de la argumentación, el cual permitió elaborar el discurso argumentativo teniendo en cuenta las premisas de la hipótesis y validar cada uno de ellas.

Es evidente que la presente tesis se enmarca dentro del derecho constitucional, pues se observa como directriz constitucional dentro de los artículos 191 y 194 de la Constitución vigente que no existe requisitos para postular a la alcaldía municipal, para ello se tiene en cuenta las normas directamente estatuidas en la Constitución (art. 44) y las adscritas a ella (art. 6 de la Ley de Elecciones Municipales y el artículo 6 de la Ley del Código de la Función Pública), de esta manera

3.1. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Los objetivos planteados en la investigación para el cumplimiento del objetivo principal y la consecuente validación (o no) de la hipótesis, fueron:

3.1.1. Analizar la ineficacia de los actuales requisitos contenidos en el artículo 6 de Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864 consistentes en ser ciudadano en ejercicio, tener Documento Nacional de Identidad, domiciliar en la Provincia o el Distrito donde se postule, cuando menos dos años continuos, para la postulación de los alcaldes municipales

Para dar cumplimiento a este objetivo es necesario conceptualizar requisitos de manera general; requisitos son una condición necesaria para algo, en tal sentido, los requisitos contenidos en el artículo 6 de

Ley de Elecciones Municipales, son una condición necesaria para postular a la alcaldía municipal, pues son normas esenciales, porque se adhieren y existen adscriptas a la Constitución, como normas constitucionales de origen infraconstitucional que deben ser cumplidas por toda persona que postula a la alcaldía municipal; porque con la Constitucionalización del ordenamiento jurídico las normas legales están impregnadas por las normas constitucionales.

En relación a ello, para el cumplimiento y aplicación de los requisitos para postular a la alcaldía municipal, no basta que las normas, estén adscriptas a la Constitución y que estén impregnadas a ella, sino que es necesario su eficacia, entendida como el cumplimiento de las normas, en este caso el cumplimiento de los requisitos por sus destinatarios, porque la eficacia de un orden normativo consiste en que sus normas que prescribe una determinada conducta, sean de hecho cumplidas y si no son cumplidas sean aplicadas (Kelsen, 2018); en este caso, los requisitos para alcalde municipal se aplica y se cumple en la realidad de los hechos, por tanto, se infiere que estos requisitos son válidos, porque la eficacia tiene como condición la validez de la norma, de manera que los requisitos para postular a la alcaldía municipal son válidos y están vigentes.

Empero en la actualidad a pesar que existen requisitos que regulan para postular a la alcaldía municipal, por más que sean eficaces y validos no permiten seleccionar al candidato idóneo, sumado a ello, no existen regulación de valores éticos morales y mentales que debe tener un

alcalde municipal, de esta forma, los requisitos actuales que regulan la postulación para la alcaldía municipal devienen en ineficaz, porque dichas normas no están cumpliendo con el objeto para el cual fueron creados por el legislador de seleccionar al mejor ciudadano para alcalde municipal, permitiendo que exista una apertura generalizada de acceso a los cargos de representación política, porque permiten que postule y acceda al cargo de alcalde municipal cualquier persona falto de principios y valores morales, porque la ausencia de requisitos éticos en el perfil del aspirante a los cargos de elección popular da pie a la proliferación de prácticas corruptas una vez en el cargo (Bautista, 2012).

Por eso, los requisitos actuales que regulan la postulación para la alcaldía municipal no garantizan la elección de autoridades íntegras, porque estos no son determinantes para elegir el candidato idóneo con aptitud técnica y moral, porque un candidato no solo debe tener la capacidad técnica de gobierno, sino que también debe contar con los valores de respeto, responsabilidad, empatía con la sociedad para escuchar sus necesidades y materializarlos mediante los recursos del Estado en pro del desarrollo de la comunidad.

Por ello, los actuales requisitos no permiten garantizar la elección de autoridades que tengan como perfil la moral y la ética, porque la falta de regulación de los valores éticos como requisitos básicos, autoriza una postulación generalizada de personas incompetentes, oportunistas e ignorantes en política, que pueden ser cantantes, actores, deportistas,

animadores (showmans), hasta bailarines de *strip-tease* (Bautista, 2012), incluso aquellas personas que llevan una vida deshonesto o perversa como ladrones comunes o los de cuello blanco, pedófilos, asesinos, prostitutas, narcotraficantes, entre otros; por ese motivo, la ausencia de exigir requisitos éticos, morales y mentales, para ser candidato a la alcaldía municipal permite elegir a alcaldes que se involucran en prácticas corruptas una vez elegidos en el cargo.

Porque los valores éticos como el respeto, probidad, eficiencia, entre otros, están delimitados en el artículo 6 de la Ley del Código de Ética de la función pública- Ley N.º 27815, para los funcionarios dentro de la administración pública, pero con anterioridad a la elección popular no existen regulación de valores éticos, de respeto, probidad, eficiencia, idoneidad, veracidad, lealtad y obediencia, justicia y equidad, entre otros; valores que deberían estar plasmados de forma general en la Carta fundamental mediante el vocablo “valores éticos”, porque como sostiene Cortina (1996), puede que la persona sea un auténtico conocedor en la política, pero resulta poco aceptable para la sociedad como persona; de ahí, la importancia de los valores éticos morales en una persona que hablen del buen carácter, porque los valores deben ir acompañados con el conocimiento político.

Por eso, esta tesis sostiene la necesidad de incorporar valores éticos morales y mentales como directriz constitucional de manera expresa en la Carta Fundamental o adscripta a ella para su cumplimiento, porque

los requisitos actuales, si bien es cierto, son válidos, cumplidos y aplicados por sus destinatarios, pero son ineficaces al momento de la selección del candidato idóneo, porque no están cumpliendo con su objeto deseado por el legislador, dejando la posibilidad abierta para que postule cualquier persona ciudadano ignorante en política y falto de valores, porque los valores éticos para los funcionarios y servidores públicos ya están delimitados, pero con anterioridad a la elección del gobernante no están delimitados ni en la Constitución como norma general ni adscriptas a ella.

3.1.2. Explicar el deber del Estado de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la comunidad de contar con candidatos idóneos para cargos políticos de alcalde municipal

Para el cumplimiento de este objetivo se debe entender el concepto de “deber” de manera general; un deber es una obligación a algo por la ley natural o positiva y que se tiene que corresponder a alguien por razones de orden moral y positiva como resultado de unas obligaciones; en tal sentido, uno de los deberes primordiales del Estado es promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación conforme al artículo 44 de la Constitución.

El bienestar general implica desarrollar planes y proyectos en favor de la comunidad mediante los recursos asignados a los alcaldes

municipales; por eso, el Estado en tanto ente unitario descentralizado tiene el deber de satisfacer el bien común de la sociedad mediante los gobiernos locales a través de parámetros que ayudan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos por medio de los recursos asignados por el Estado, de ahí la importancia del Estado de seleccionar el mejor candidato para alcalde municipal para proteger y cautelar los bienes y recursos del Estado, porque el bienestar general de una comunidad tiene relación con el desempeño idóneo de las autoridades municipales.

Por eso, Lessa Kerstenetzky (2017), señala que el Estado de bienestar es un conjunto de programas gubernamentales dedicados a asegurar el bienestar de los ciudadanos ante las contingencias de la vida en la sociedad moderna, individualizada e industrializada; porque el Perú al ser un Estado social y democrático de derecho según el artículo 43 de la Constitución, se caracteriza porque este debe estar continuamente preocupado por el bienestar de sus ciudadanos; ya que, el bienestar general es un instrumento de la persona porque tiene mejores posibilidades de poder gozar de sus derechos fundamentales o acceso a los servicios básicos mediante los gobiernos descentralizados (León Vásquez, 2022).

Por esa razón, los gobiernos locales tienen relación directa con el bienestar general, porque son la base central para el cumplimiento de los derechos sociales de la comunidad; por ello, el Estado tiene el deber primordial de seleccionar los candidatos idóneos para satisfacer las

necesidades de la comunidad y proteger los recursos del Estado, por lo que, es necesario la regulación de los valores éticos morales y mentales como requisitos para alcalde municipal para materializar la felicidad colectiva de los ciudadanos, porque la felicidad colectiva según el utilitarismo de Bentham (2015), es la felicidad de todos, porque es el cumplimiento del bienestar general, pero el aprovechamiento ilícito de los recursos del Estado por medio de los gobiernos locales es el incumplimiento del bienestar general vulnerando los derechos sociales de la comunidad, pero en la realidad práctica el bienestar general se convierte en bienestar personal por la condición del funcionario político que ejercen los poderes de gobierno.

Del bienestar general se desprende dos componentes esenciales: El bienestar general que se fundamenta en la justicia social y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. La justicia social como bienestar general es entendida como una justicia distributiva que tiene dos cosas: el bienestar de la igualdad, esto es, la igualdad en los niveles de bienestar; y, el bienestar total, que viene la suma de las utilidades de los individuos; la justicia distributiva o justicia social es la acción justa que implica en no atribuirse a uno mismo más de aquello que es útil, ni tampoco tomar menos de los que corresponde, esto es la asignación de bienes igualitarios en una sociedad (Guariglia, 1997); en otras palabras, un gobierno municipal no puede asignarse bienes del Estado que no le corresponde, porque el propio Estado le asigna una retribución equitativa con la finalidad de velar por los intereses del Estado y los

derechos sociales de la comunidad.

Por eso, la justicia distributiva tiene que ver con los bienes que asigna el Estado a los gobiernos locales para el cumplimiento de las metas programadas para cada año fiscal y para el desarrollo de la comunidad; porque la justicia distributiva tiene uno de sus principios básicos el igualitarismo estricto, esto es, dar igual cantidad de bienes a todos los miembros pertenecientes de una sociedad; porque la justicia distributiva en tanto componente del bienestar general, tiene como finalidad primordial el bienestar y la estabilidad de la comunidad; por eso, el Estado como garante de los derechos sociales tiene la responsabilidad de seleccionar las autoridades municipales con capacidad de gobierno y valores morales para el cumplimiento de las metas programadas y distribución de los recursos del Estado.

El otro componente del bienestar general, es el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, este dispositivo constitucional se relaciona con la descentralización de los recursos del Estado en beneficio de la comunidad, mediante asignación de competencias y transferencias de recursos hacia los gobiernos regionales y locales según el artículo 188 de la Constitución, para satisfacer las necesidades sociales de cada comunidad y cumplir con las metas programadas para cada año fiscal.; por eso, dada la importancia de la magnitud del desarrollo integral, como componente del bienestar general, el alcalde municipal debe ser el más capaz para el crecimiento sostenible de la comunidad, de ahí la importancia de la regulación de valores éticos en el orden constitucional.

Porque la falta de regulación de los valores éticos morales y mentales, deja la posibilidad abierta para que postule y sea elegido alcalde municipal cualquier individuo que una vez en el cargo conlleva a prácticas corruptas y por ende, a la sumisión de la pobreza de la comunidad; por ello, el deber del Estado para la regulación de los valores éticos morales y mentales debe ser analizado desde una perspectiva de los derechos fundamentales porque es ahí donde adquiere una dimensión objetiva y una eficacia real para el cumplimiento y protección de los derechos sociales de cada comunidad, porque el Estado de bienestar y motivación del servidor es un factor que condiciona el pensamiento ético pero que depende en gran medida del clima ético en el que se desenvuelva (Bellido Gomero, 2019).

Por esa razón, el Estado tiene el deber de garantizar la felicidad de los ciudadanos mediante el cumplimiento de obras públicas a través de los recursos asignados por el Estado; por lo que, el alcalde municipal debe ser la persona capacitada e íntegra en todo sentido para el buen manejo de los recursos asignados, porque el deber estatal de promover el bienestar general, va también en la línea del constitucionalismo garantista que tiene como finalidad la protección de los derechos fundamentales de la sociedad, porque el alcalde municipal debe conseguir una mayor redistribución de los recursos y mejorar el bienestar general de la población de manera descentralizada.

Por ello, esta tesis propone la necesidad de regular los valores éticos morales y mentales como directriz constitucional, para seleccionar el mejor ciudadano para alcalde municipal, porque dada la magnitud de la corrupción estatal ya no es posible ignorar la importancia de un perfil ético en las personas que participan en la representación política, porque el perfil idóneo para un alcalde municipal es la determinación del perfil de los candidatos a puestos de elección; porque de alguna manera al no estar regulados los valores éticos morales y mentales en la Carta Fundamental o adscriptas a ella, permite una apertura generalizada para que postule todo ciudadano, sin importar si tiene o no experiencia en asuntos políticos y sin contar con los valores éticos morales, porque cuando el que ocupa el cargo no es el más idóneo o los más comprometidos con las políticas públicas, se gobierna solo para unos o para un sector económico y no para la comunidad que lo eligió.

3.1.3. Explicar la vacancia de los alcaldes municipales por las causales consistentes en condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad e incomparecencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses, contenidas los incisos 6 y 7 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972

La vacancia municipal es aquella situación mediante el cual el titular del cargo quedará privado de seguir ejerciéndolo, porque ha sido cesado de la relación representativa directa entre su representante y la

población, al respecto, el JNE en la Resolución N.º 097-2008-JNE, señala que la vacancia es aquella situación en virtud de la cual un cargo carece de titular o se halla sin proveer, siendo sus causales el conjunto de hechos por los que el titular queda privado de seguir ejerciéndolo; de esta manera, la vacancia municipal es la verificación de la configuración de haber vulnerado las normas contenidas en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipales, para ello el Consejo Municipal debe seguir el procedimiento para arribar a esa situación de hecho, teniendo en cuenta los elementos de la vacancia como la legalidad y la tipicidad.

Con respecto a ello, Mállap Rivera (2013), señala que la legalidad implica determinar la vacancia por una causa, esto es por un hecho o conducta prevista de manera expresa en la Ley; y, la tipicidad implica que el representante político solo será sancionado por la vacancia si los hechos o conductas coincidan con los presupuestos establecidos por el legislador en la norma infraconstitucional, de manera que la recurrencia de la vacancia municipal tiene relación directa con la idoneidad de la autoridad municipal, porque la causal de vacancia de los alcaldes municipales contenida en el inciso 6 del artículo 22, de la LOM, señala que el Consejo Municipal puede vacar al alcalde por condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad; esta causal se configura cuando durante la vigencia del mandato del alcalde municipal se verifica la existencia de una condena firme con pena privativa de libertad por delito doloso.

Es decir, esta causal de vacancia solo opera cuando la condena tiene la calidad de cosa juzgada, esto es que no exista recurso pendiente por resolver; de esta manera, esta causal tiene que ver con la conducta dolosa de los alcaldes municipales que han contravenido el ordenamiento jurídico, ya sea, por apropiación o uso indebido de los bienes del Estado, evidenciando la falta de una conducta ética moral en su comportamiento social, porque de alguna manera están vulnerando los principios de respeto a la Constitución y a las leyes, al principio de probidad, porque no actúa con actitud honrada y honesta para satisfacer el interés general, sino el interés personal o de terceros, al principio de lealtad, porque no actúa con fidelidad al Estado ni a la comunidad; por ello, la importancia de la regulación de los valores éticos morales y mentales con anterioridad a la elección municipal porque la vacancia municipal es más recurrente en casos de falta de compromiso moral con la comunidad.

La causal de vacancia municipal contenida en el inciso 7 del artículo 22 de la LOM, señala que el Consejo Municipal puede vacar al alcalde municipal por incomparecencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses; esta causal tiene que ver con las inasistencias no justificadas del alcalde municipal a las sesiones ordinarias y extraordinarias programadas por el Consejo Municipal, de modo que la injustificación hace alusión a la ausencia de justificación o razón, es decir, las inasistencias del alcalde municipal son injustificadas (Mállap Rivera, 2013), porque la falta de justificación o

razón para probar la inasistencia debe estar corroborado con documentales o testigos que justifiquen la inasistencia por razones convincentes.

De esta forma, esta causal tiene que ver no con la capacidad del alcalde municipal, sino con los valores éticos de responsabilidad, puntualidad, respeto, cumplimiento, entre otros, porque el alcalde municipal no está tomando en consideración las sesiones del Consejo Municipal y al no tener en cuenta ello, tampoco existe preocupación por los derechos sociales de la población, porque en sesiones ordinarias se trata los asuntos de trámite regular y en las sesiones extraordinarias asuntos prefijados en la agenda municipal, todo ello engloba el acuerdo de las políticas públicas de la entidad edil, porque las políticas son conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios; por eso, es importante la regulación de los valores éticos morales y mentales como directriz constitucional, porque el incumplimiento de las funciones municipales tiene relación con la capacidad moral del alcalde.

Por esa razón, los valores éticos morales son fundamentales en la persona como gobernante, porque la ética en la persona humana determina la construcción reflexiva que se ha construido y formado en el entorno natural y familiar, y la moral es la materialización de los valores morales frente a la sociedad, es decir, el respeto o no a las

normas y principios del orden jurídico de acuerdo a la formación que se ha construido en su ser.

Por tanto, las causales contenidas en el incisos 6 y 7 de la Ley Orgánica de Municipalidades, implica que los alcaldes municipales han contravenido al orden jurídico por su conducta dolosa y por inasistencias injustificadas a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Municipal; por eso, según el Jurado Nacional de Elecciones en el periodo 2019-2022 han sido vacados un total de 476 autoridades municipales, siendo la causal de inconcurrencia injustificada a sesiones ordinarias en un 22%, por condena consentida de delito doloso, 9%, por nepotismo 5% y otras causales 16% y 48% por muerte; evidenciándose que el 31% han sido vacado los alcalde municipales por las causales inmersas en la investigación; por ello, esta tesis advierte la necesidad de incluir como requisito habilitante los valores éticos morales y mentales para la postulación de los alcaldes municipales y disminuir al menos la brecha de las vacancias de los gobiernos municipales.

3.1.4. Explicar los sustentos de los gobiernos locales para garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población

Para dar cumplimiento a este objetivo, es necesario entender que es un sustento de manera general, el Diccionario de la RAE, señala que sustento es un sostén o un apoyo; en ese sentido, en el plano del presente trabajo, uno de los sustentos de los gobiernos locales para

garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos, son los soportes a través de las políticas públicas, porque esta disciplina permite que los proyectos y actividades que desarrolla, diseña y gestiona el Estado mediante los gobiernos locales tengan por finalidad satisfacer las necesidades de la población.

Por ello, las autoridades municipales idóneas son la garantía para la concretización de los derechos fundamentales, porque los alcaldes municipales son la célula fundamental de la gestión pública, pues se encuentran en la primera línea de trato directo con los ciudadanos, donde conocen de cerca sus necesidades básicas, todo ello exige una mayor gestión a los gobiernos locales y además una alta profesionalización tanto en política como en administración (López Malpartida, 2021); por lo que, el gobierno local debe ser una persona con principios y valores que ayuden a la confiabilidad de la población, para garantizar la plena vigencia, así como la protección de los derechos fundamentales que son acciones que se sustentan en la capacidad moral de las autoridades municipales.

También para para garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, es importante la representación política, porque esta es el núcleo duro de la democracia, pues no se trata solo de un acto simbólico, sino de un principio o una técnica de basar el ejercicio del poder político en la aprobación de los gobernados; por ello, el alcalde municipal no solo debe gobernar para unos o para algunos o para emisoras radiales o televisivas con emociones momentáneas a cambio

de beneficios económicos personales o de terceros, sino que el alcalde debe gobernar con imparcialidad en beneficio de la población, de ahí la importancia del alcalde como representante político, porque debe contar no solo con la técnica adecuada para el ejercicio del poder, sino también con los principios y valores morales que se materializarán en las políticas públicas; porque el gobierno municipal, es la expresión de poder que actúa de arriba hacia abajo en forma horizontal porque en él se manifiesta el Estado institucionalizado como una unidad del ordenamiento jurídico porque la población concretiza sus derechos fundamentales cuando sus autoridades municipales son idóneas.

Asimismo, la gestión pública resulta ser fundamental para el cumplimiento de los servicios públicos, mediante los procesos y herramientas para el logro de las metas públicas trazadas, por eso, Paz Panduro (2019), señala que la gestión pública debe ir estrechamente vinculada a los derechos constitucionales de las personas, porque un desempeño integral de las autoridades municipales conlleva a generar políticas de desarrollo y materialización de los derechos humanos de la población, mediante obras públicas en beneficio de la comunidad que garantizan el cumplimiento de sus derechos sociales, económicos y culturales.

Si bien es cierto, los sustentos para garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos, son los soportes en las políticas públicas, la representación política y la gestión pública, pero

el sustento esencial para el complemento de estas figuras políticas, es el alcalde municipal con liderazgo para garantizar la vigencia de los derechos sociales de la comunidad, porque una persona líder es aquella centrado en valores capaces de fomentar una acción administrativa enfocada en relaciones de cooperación y centradas en la credibilidad, orientando políticas públicas a la satisfacción de los intereses, necesidades y expectativas de la población (Seijo, 2009).

Por ello, en esta tesis, me reafirmo en la necesidad de elaborar una propuesta de reforma constitucional en el artículo 194 de la Constitución que incluya como requisito habilitante los valores éticos y mentales y que dichos valores estén determinados de forma expresa en la Ley de Elecciones Municipales para su cumplimiento; porque el alcalde municipal es la célula principal de la gestión pública debido a que es el primer recurso humano de trato directo con los ciudadanos y conoce de cerca sus necesidades básicas.

3.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

3.2.1. La ineficacia de los actuales requisitos contenidos en el artículo 6 de Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864 consistentes en ser ciudadano en ejercicio, tener Documento Nacional de Identidad y domiciliar cuando menos dos años continuos en la Provincia o el Distrito en la que postule

En primer lugar, para validar esta categoría de la hipótesis se debe

entender la eficacia e ineficacia de la norma; Kelsen (2018), señala que la eficacia de una norma consiste en que por regla general es cumplida y si no es cumplida es aplicada, de modo que la eficacia es una condición de la validez de la norma, pero la norma pierde su eficacia cuando dejan de cumplirse o dejan de aplicarse.

Correas (2003), señala que la eficacia de la norma tiene una eficacia subjetiva y una eficacia objetiva. La eficacia subjetiva tiene que ver la voluntad del legislador mediante discurso previos (exposición de motivos) a su producción que preceden a las leyes pero que no tienen el carácter de normas, porque se habla de un discurso político previo y que no se conoce las intenciones del legislador hoy en día tan desprestigiadas y, como producto del resultado del discurso político previo se hace realidad las intenciones del legislador y se cumple con los objetivos del discurso; en cambio, se habla de eficacia objetiva de una norma cuando las intenciones del legislador son verdaderas, no públicas, ocultas y no se encuentran en mentiras o creencias o beneficios políticos o de terceros, sino que la función objetiva en el mundo social, la norma tiene que cumplir con el objeto para la cual creada.

Con respecto a la ineficacia de la norma, Calvo Soler (2007), señala que la norma en desuso deviene en ineficaz, mientras que la norma en uso deviene eficaz; es decir, tiene que existir una posterior norma para que la primera norma devenga en ineficaz, pero la ineficacia no solamente se da por desuso de la norma, sino también por falta de cumplimiento

para la cual fue creada; en otras palabras, si la norma no cumple con el objeto deseado por el legislador entonces deviene en ineficaz.

En ese sentido, los requisitos para ser alcalde municipal regulados en el artículo 6 de Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864, son normas validas porque son cumplidas y aplicadas por sus destinatarios, pero devienen en ineficaz, porque dichas normas fueron creadas por el legislador en el año de 1997 para seleccionar a los candidatos idóneos para alcalde municipal y sea el encargado de velar por los intereses de la comunidad y cautele los recursos del Estado, pero estos requisitos hasta la actualidad tienen un promedio aproximado de 27 años de vigencia, que con el transcurrir de los años las normas se convierten en desuetudas, porque la sociedad es cambiante en el tiempo y las normas también.

Sumado a ello, los requisitos para ser alcalde municipal actualmente no están cumpliendo con su función objetiva para la cual fueron creados, porque estos no permiten seleccionar al mejor ciudadano para alcalde municipal deviniendo en ineficaz en ese sentido; porque se entiende que la norma es creada con una finalidad y la finalidad del legislador de 1997 se entiende que fue seleccionar al mejor ciudadano para alcalde municipal, porque el alcalde municipal de ese entonces no miraba el enriquecimiento ilícito de una manera desmedida o al menos no se sabía a ciencia cierta de un acuerdo para defraudar al Estado en los contratos públicos, como sucede en la actualidad donde existe un acuerdo con las empresas ganadoras de la buena o pro, para entregar

el 10% del costo de las obras públicas en favor del alcalde municipal como si dicho porcentaje estuviera legalizado defraudando al Estado y a la comunidad, sino que el alcalde municipal de ese entonces era una persona con capacidad técnica y moral, con valores intrínsecos en su personalidad, tales como el respeto, responsabilidad, empatía, entre otros, pero en la actualidad como señala Hildebrandt en su columna semanal de fecha 14 de mayo de 2022, la política peruana de los últimos tiempos es un homenaje al crimen, porque el Perú es un país imposible porque ha llegado la degradación ética al escenario político.

Por esa razón, los requisitos para ser alcalde municipal son ineficaces, porque no están cumpliendo con su función objetiva de seleccionar el candidato idóneo para alcalde municipal con capacidad técnica y moral; sumado a esto, la Constitución Política del Estado en sus artículos 191 y 194 el constituyente no ha determinado requisitos para ser alcalde municipal y menos aún a determinado los valores éticos y la salud mental como requisitos para ser alcalde municipal, porque en la actualidad como señala Bautista (2012), ya no es posible ignorar la importancia de un perfil ético en las personas que participan de lo público; porque para que una democracia sea madura, estable y de calidad requiere incorporar instrumentos y valores éticos en su funcionamiento con anterioridad a la elección popular; el autor hace alusión a la incorporación de valores éticos para postular a cargos de elección popular, porque los requisitos actuales no son suficientes para

seleccionar al mejor ciudadano para alcalde municipal, porque estos no están garantizando la elección de autoridades íntegras, que tengan como perfil la moral y la ética, porque la ausencia de regulación de los valores éticos y mentales para ser candidato a la alcaldía municipal permite elegir a alcaldes que se involucran en prácticas corruptas una vez en el cargo.

Por ello, Vargas Llosa (2003), señala que las elecciones actuales adoptan la forma de una animada ficción, de un juego de fingimientos y disfraces, de manipulación de emociones e ilusiones, en las que triunfa no quien está dotado de mejores ideas y programas o de mayor poder de convencimiento sino el que actúa mejor y encarna de manera más persuasiva el personaje que los técnicos de la publicidad le han fabricado porque, a su juicio, es el más vendible, de modo que las elecciones se han convertido en un mercado por los votos y por los cargos públicos a los cuales se aspira tanto para salir del desempleo o de la pobreza como para incrementar la riqueza o satisfacer un anhelo de poder, pero no para velar por los recursos e intereses del Estado y los derechos sociales, sino para enriquecerse ilícitamente.

Sumado a la ineficacia de los requisitos para ser alcalde municipal, el Estado no ha regulado valores éticos en el perfil del aspirante permitiendo que postule y acceda al cargo de alcalde municipal cualquier ciudadano incompetente o el más vendible por la emoción del momento, pero no el mejor dotado de ideas, permitiendo una vez en el cargo se involucre en delitos contra la administración pública.

Por eso, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018), señala que la corrupción en los alcaldes municipales tiene una creciente en los últimos años porque en dichas oficinas reciben a diario denuncias por delitos contra la administración pública que involucran a funcionarios y servidores públicos de los diferentes niveles jerárquicos de las instituciones estatales. De los cuales llama la atención que gran parte de las denuncias comprenda a los gobiernos regionales y locales por presuntamente aprovecharse del cargo público, pues han administrado los bienes y recursos públicos del Estado con el propósito de satisfacer ambiciones personales y lucrar en perjuicio del patrimonio del Estado, perjudicando los derechos sociales de la población y faltando a la población que lo eligió como su representante.

Por ese motivo, Platón (1988), en *Diálogos*, traducido por Conrado Eggers Lan, señala que los pordioseros y necesitados de bienes privados marchan sobre los asuntos públicos para apoderarse de los bienes del Estado; por eso, los políticos para alcalde municipal quieren llegar al poder a costa de todo invirtiendo en campañas millonarias porque tienen la convicción que una vez en el poder recuperaran lo invertido en las campañas millonarias, convirtiendo a la política en objeto de disputas que acaban con la democracia y con el resto del Estado.

También según estadísticas del Ministerio Público Fiscalía de la Nación, señala que solo en el año 2021, de acuerdo al último balance de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios

(FECOF), existe un total de 1212 procesados que fueron condenados durante el año 2021 por delitos contra la administración pública, de los cuales 835 corresponden a los alcaldes municipales, gobernadores regionales, docentes y policías; mientras que las otras 377 condenas fueron contra personas particulares que intervinieron en la comisión de estos delitos bajo la figura de tráfico de influencias.

En síntesis, los actuales requisitos contenidos en el artículo 6 de Ley de Elecciones Municipales son ineficaces, no necesariamente porque estén en desuso, sino porque no están cumpliendo con el objeto deseado por el legislador, pues permiten que postule y acceda al cargo de alcalde municipal cualquier persona no solo falto de conocimiento político, sino también falto de valores éticos, porque los políticos actuales como señala Hildebrandt (2022), se han convertido en ladrones de cuello y corbata de las altas esferas, dejando de la lado a los delincuentes comunes o cogotos, siendo un país imposible porque se ha degradado la ética política en los alcaldes municipales; por ello, es necesario regular de manera expresa los valores éticos y mentales en la Constitución Política como norma directriz constitucional, porque los requisitos para acceder a un cargo público de representación política deben ser determinantes para seleccionar el candidato idóneo, porque de él depende el desarrollo integral de los pueblos, ya que la actividad gubernamental es concluyente para el desarrollo de la comunidad.

3.2.2. El deber del Estado para promover el bienestar general el mismo que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la comunidad, garantizando la postulación de candidatos idóneos

Esta categoría de la hipótesis queda validada porque lo relacionamos en un primer momento con el positivismo jurídico incluyente, porque esta corriente para la validez de la norma no solo admite el “ser” del derecho sino también el “deber ser”, o sea esta corriente admite la moral, porque a decir de Wualuchow (2007), los valores y principios morales cuentan entre los posibles fundamentos que un sistema jurídico podría aceptar para determinar la existencia y contenido de las leyes válidas, porque en este trabajo no solo se tiene en cuenta el ser del derecho, es decir, los requisitos para ser alcalde municipal, sino también las normas de carácter axiológico como el bienestar general que está inmerso en este componente hipotético que tiene la calidad de norma axiológica en tanto deber constitucional del Estado de Derecho.

También en el presente trabajo se propone incorporar requisitos éticos en la Constitución como normas morales para ser alcalde municipal, en tal sentido, a los requisitos éticos le subyacen implícitamente razones morales, tales como el respeto, la responsabilidad, la empatía, entre otros, valores que están inmersos en el “deber ser” del derecho porque, una regla posee un conjunto de razones subyacentes que tarde o temprano generará el efecto de sobre e infrainclusión (Bouvier, 2004), pues en la investigación al proponer la positivización de valores éticos

y mentales en la carta fundamental estos contienen normas de carácter axiológico, que de alguna manera el Estado exigirá al ciudadano a cumplir con ciertos parámetros para seleccionar solo al candidato idóneo para alcalde municipal, porque el legislador debe ser guiado por normas jurídicas de primer orden, como el bienestar general y los valores éticos.

Seguidamente el Perú según el artículo 43 de la Constitución Política de 1993, el país se ha decantado constitucionalmente por un Estado social y democrático de derecho y este tipo de Estado cumple un rol activo en la economía y en la sociedad civil, con el objetivo de satisfacer las necesidades colectivas básicas de cada comunidad, rol activo que le corresponde a los gobiernos centrales, regionales y locales, porque ellos recogen el elemento social, dando cuenta de lo ámbitos sociales de una vivienda, seguridad social, trabajo acceso a los servicios públicos, entre otros.

Por ello, es fundamental que las autoridades que representan al Estado dentro de ellos el alcalde municipal sea la persona capacitada tanto en política como en valores para satisfacer las necesidades colectivas y velar por los intereses y recursos del Estado; en virtud a ello, el artículo 44 de la Constitución Política regula uno de los deberes primordiales del Estado como la de “promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”, entendido el bienestar general como los parámetros que ayudan a

mejorar la calidad de vida de los ciudadanos a través de los recursos asignados por el Estado a los gobiernos locales y regionales, quienes promueven el desarrollo y la economía local y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo que regula el artículo 195 de la Constitución.

El bienestar general tiene dos componentes, el bienestar general que se fundamenta en la justicia social o justicia distributiva, ello implica el bienestar de la igualdad en todos los aspectos; en el plano político la justicia de la igualdad, implica que el alcalde municipal no debe atribuirse recursos o bienes del Estado más de lo que no le corresponde como tampoco menos de lo que le corresponde, porque el Estado le asigna una compensación económica para velar por los intereses del Estado y de la sociedad, porque apropiarse de los recursos del Estado vulnera la justicia en tanto valor de la igualdad; por otro lado, el deber primordial que se fundamenta en el desarrollo integral y equilibrado de la nación, tiene que ver con la descentralización del poder, descentralización que recae en los alcaldes municipales mediante asignación de competencias y transferencias de recursos según el artículo 188 de la Constitución, con la finalidad de satisfacer las necesidades sociales de cada comunidad, porque en él se manifiesta el Estado institucionalizado como unidad política.

Por ello, el Estado como garante de promover el bienestar general, debe exigir requisitos éticos en el perfil del aspirante a alcalde

municipal, para garantizar solo la elección de un alcalde íntegro tanto en política como en valores, valores como la responsabilidad, la puntualidad, el respeto, la empatía, la lealtad, entre otros, valores que son inherentes a la persona humana, valores que deben ser medidos con la hoja de vida del postulante, pero no basta que estos valores sean inherentes a la persona sino que es necesario su positivización para su cumplimiento por sus destinatarios.

Porque el alcalde municipal es la representación horizontal y descentralizada del Estado y de él, dependerá el desarrollo de cada comunidad; porque un buen gobierno municipal a decir de León Vázquez (2012), debe tener al menos tres componentes o capacidades esenciales; capacidad de respuesta, tiene que ver con hacer lo correcto, esto es, brindar servicios y obras de acuerdo a las necesidades de la población; gestión responsable de recursos, ello implica que el alcalde debe diseñar y ejecutar proyectos con un costo realista y en un tiempo razonable sin pactar con ninguna empresa ganadora de la buena pro; y, rendición social de cuentas, tiene que ver con la rendición precisamente de las cuentas por lo hecho, esto es dar cuenta de los montos invertidos y de los resultados alcanzados en favor de la mejor calidad de vida de la población y el desarrollo social; por eso, el bienestar general tiene relación directa con el buen gobierno municipal, porque ellos ayudarán de alguna manera a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos mediante el cumplimiento de los proyectos y planes establecidos por el gobierno central de acuerdo a las necesidades de

cada comunidad.

No obstante, a pesar que el Estado tiene el deber primordial de promover el bienestar general y, por ende, seleccionar el mejor ciudadano para alcalde municipal, pero no ha regulado requisitos para alcalde municipal y tampoco los valores éticos y la salud mental como requisitos para postular a la alcaldía municipal, porque en la actualidad dada la magnitud de la corrupción en los alcaldes municipales ya no es posible ignorar los valores éticos en los alcaldes municipales, porque ninguna sociedad puede funcionar si sus miembros no mantienen una actitud ética. Ningún país puede salir de la crisis si las conductas inmorales de sus ciudadanos y políticos siguen proliferando con toda impunidad (Cortina, 2013); porque la corrupción en las municipalidades en comparación con otras entidades públicas es el de mayor porcentaje.

Por eso, según estadísticas de la Defensoría del Pueblo 2023, señala que en los últimos 10 años 2012-2022, existe un total de 40,095 casos registrados sobre delitos de corrupción de funcionarios, siendo el 48% (19,547) que afectan a las municipalidades a nivel provincial y distrital, seguidas por los gobiernos regionales, que constituyen el 20% (8,104 casos) y el 32% corresponde a otras entidades públicas como el Ministerio Público, Poder Judicial, universidades, policías, entre otros; observándose que el Estado en tanto social y democrático de derecho no está cumpliendo con el deber primordial de seleccionar el candidato idóneo para la alcaldía municipal, vulnerando de alguna manera la

justicia social como componente del desarrollo integral, porque el alcalde municipal está asignándose recursos que no le corresponde, porque los recursos asignados por el Estado a los alcaldes municipales no están cumpliendo con su objetivo para los cuáles fueron designados.

Porque de las estadísticas de los últimos diez años del 2012 a diciembre del año 2022 según la Defensoría del Pueblo, de los 40,095 casos registrados, el delito de peculado alcanza el 35% (14,073, apropiación o uso de los bienes del Estado), colusión 34% (13,712, defraudar al Estado en una contratación, adquisición u operación), negociación incompatible 14% (5697, aprovechamiento indebido del cargo), cohecho 12% (4649, acto contrario a sus deberes) y tráfico de influencias 4% (1519, obtener un beneficio económico); evidenciándose a todas luces que los alcaldes municipales están apropiando ilícitamente de los recursos del Estado; ello implica, que actualmente los alcaldes municipales no son los mejores ciudadanos para ocupar el cargo, porque no están respetando la Constitución y las leyes, porque los recursos asignados están siendo aprovechados para beneficios personales o de terceros.

Po tanto, el Estado en tanto social y democrático de derecho tiene el deber primordial de garantizar la postulación de los mejores ciudadanos para alcalde municipal, por ello, debe regular los valores éticos y la salud mental como directriz constitucional en la carta fundamental; porque el alcalde municipal es el recurso humano más importante

dentro de la comunidad pues de él depende el desarrollo sostenible de cada comunidad; porque el Estado social y democrático no solo tiene incidencia en una minoría social, sino en el progreso efectivo de cada uno de los ciudadanos, porque este tipo de Estado no solo se queda estático en los límites meramente formales, sino en favor de una democracia real o efectivización de los derechos de todos los ciudadanos (Mir Puig, 1982).

Porque dada la magnitud de afectación en la municipalidades por actos de corrupción de los alcaldes municipales ya no es posible ignorar los valores éticos morales y mentales para seleccionar de alguna manera al mejor ciudadano en todos los aspectos, técnica, moral y mental; por ello, el Estado tiene la gran responsabilidad de regular normas para seleccionar autoridades íntegras, porque las autoridades municipales íntegras de alguna manera tendrán la capacidad de materializar la distribución de los recursos del Estado en beneficio de la comunidad y materializar la justicia social y el bienestar del desarrollo integral, porque las autoridades municipales idóneas asumen con responsabilidad la promoción y cumplimiento de los planes y programas determinados por el Congreso de la República para cada año fiscal.

3.2.3. La vacancia de los alcaldes municipales por las causales consistentes en condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad e incomparecencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses, contenidas los incisos 6 y 7 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N.º 27972

En primer lugar, para validar esta categoría de la hipótesis lo relacionamos con la corriente filosófica del Postpositivismo jurídico, porque el derecho no solo incluye la norma regla como única fuente de resolución de la controversia, sino que incluye valores morales, pues lo que interesa a esta corriente no es tanto averiguar las soluciones del pasado sino resolver los conflictos que todavía no están resueltos, porque a través de esta corriente se busca resolver o regular los vacíos normativos que todavía no están resueltos (Calsamiglia, 2005), como los valores éticos morales y mentales que no están delimitados como normas generales en la Constitución para postular a la alcaldía municipal; porque una vez regulados el Estado mediante los poderes públicos como el Poder Legislativo y el Jurado Nacional de Elecciones, podrá solicitar los valores éticos y el certificado de salud mental para poder inscribirse como candidato para alcalde municipal.

Porque la falta de regulación de estos requisitos permite de alguna manera una apertura generalizada para que postule cualquier ciudadano no solo falto de conocimiento en política, sino también falto de valores éticos, porque exigir requisitos éticos permitirán de alguna

seleccionar al ciudadano con las mejores ideas y de esa forma, al menos evitar o reducir la vacancia de los alcaldes municipales y disminuir la brecha de la corrupción, porque un ciudadano leal respeta la Constitución y la ley, porque los valores aluden a los fundamentos políticos del Estado insertados en la Constitución, por lo que, devienen en la causa y razón última de su institucionalización jurídica (García Toma, 2003).

En segundo lugar, el artículo 194 de la Constitución Política del Estado, concordante con el artículo II del T.P., de la LOM, señalan que las autoridades municipales “tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia” y tiene como una de sus atribuciones el alcalde municipal según el inciso 1 del artículo 20 de la LOM, “defender y cautelar los intereses de la municipalidad y los vecinos”. De esto se deduce, que el alcalde municipal tiene autonomía para ejecutar y cumplir todas las tareas de la administración estatal con propia responsabilidad (Blume Fortini, 2022), porque él forma parte integrante del Estado como una unidad política y administrativa puesto que se constituye en el núcleo del Estado constitucional que asumen valores fundamentales de la organización política, social y económica que tienen como finalidad última la persona humana que integra la sociedad.

Por ello, el alcalde municipal es el funcionario político más importante de cada provincia, distrito o centro poblado porque es el responsable directo de la administración pública municipal, de los servicios de la

comunidad y del desarrollo de los pueblos; por eso, el Estado como garante de los derechos humanos de la población, debe regular los valores éticos y mentales para garantizar la elección de la persona más idónea con aptitud técnica, legal y moral para alcalde municipal, porque es el recurso humano más importante de la comuna edil, pero en la actualidad la humanidad está sufriendo un grave problema, no una crisis de valores sino una relativización de ellos, es decir, los valores en la actualidad para la humanidad no son absolutos sino relativos (Bravo Donoso, 1998).

Por tal razón, el Estado debe seleccionar líderes centrados en valores, capaces de fomentar una acción administrativa enfocada en relaciones de cooperación y centradas en la credibilidad, orientando políticas públicas a la satisfacción de los intereses, necesidades y expectativas de ese ciudadano como valor emergente que garantice la construcción de consensos entre los actores involucrados (Seijo, 2009).

En tercer lugar, se observa que el Estado no está seleccionando al ciudadano ideal para alcalde municipal, porque el Jurado Nacional de Elecciones en el periodo 2019-2022, ha señalado que han sido vacados un total de 476 autoridades municipales por haber incurrido en algún delito doloso o alguna falta administrativa, por las causales reguladas en el artículo 22 de la LOM, siendo el 48% por la causal de muerte, inciso 1, un total de 227 alcaldes fallecidos; el 9% por condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad, inciso 6, un total de 42 alcaldes; el 22% inconcurrencia

injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses, inciso 7, un total de 105 alcaldes; el 8% nepotismo inciso 8, un total de 24 alcaldes, y 16% que corresponde a las otras causales, tales como: asunción de otro cargo, por enfermedad; ausencia de la jurisdicción por más de 30 días; cambio de domicilio; por contratar o rematar obras de manera directa y por sobrevenir en algunos impedimentos determinados en la LOM.

Como se observa, las causales que son materia de la investigación, como condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad, tiene que ver no con la capacidad del alcalde municipal, sino con la conducta dolosa porque los alcaldes municipales han contravenido el ordenamiento jurídico, porque se han apropiado o utilizado los recursos del Estado o porque han concertado con la empresa ganadora de la buena pro o por aprovechamiento indebido del cargo.

La causal de inconcurrencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses, tiene que ver no con la capacidad del gobierno municipal, sino con los valores como la responsabilidad, la puntualidad, el respeto, el cumplimiento, entre otros, porque el alcalde municipal no está tomando en consideración las sesiones del Consejo Municipal, pero no solo del Consejo, sino también de la población y del Estado, porque en sesiones ordinarias o extraordinarias de consejo se acuerda las políticas públicas beneficio

de la comunidad y los intereses del Estado, porque las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios; de ahí la importancia de los valores éticos morales en los gobiernos locales, porque el incumplimiento de las funciones municipales tiene relación con la capacidad moral del alcalde.

Estas causales de vacancia se han dado porque los alcaldes municipales han incurrido en delito doloso, por falta administrativa o por favorecimiento a sus familiares; por eso, la Procuraduría General del Estado mediante el informe temático 2022, señala que han sido registrados un total de 54246 casos sobre delitos de corrupción de funcionarios, de los cuales han sido analizados 7895 relacionados a autoridades electas, siendo el de peculado con mayor incidencia en un 33.72% seguido del delito de colusión en 30.59%, negociación incompatible con un 13.8 %, malversación de fondos con un 7.61 %, crimen organizado 1.29% y otros delitos un 12.99%, provenientes de autoridades electas.

Por ello, dada la magnitud de la vacancia de los alcaldes municipales, ya no es posible ignorar los valores éticos morales y mentales como requisitos para postular a la alcaldía municipal, porque como sostiene Cortina (1996), puede que una persona o un gobernante sea un

auténtico profesional en diferentes campos como la política, pero resulta poco aceptable como persona, de ahí la importancia de los valores éticos morales en una persona que hablen del buen carácter; porque la recurrencia de la vacancia municipal tiene relación directa con la idoneidad de la autoridad municipal, por lo que, la vacancia municipal es más recurrente en casos de falta compromiso con el Consejo Municipal y con la comunidad, puesto que el incumplimiento de las funciones del alcalde municipal tiene relación no solo la capacidad de gobierno, sino con la responsabilidad, el respeto y el cumplimiento de sus obligaciones.

3.2.4. Garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población a través de los gobiernos locales

Para validar esta categoría de la hipótesis se tiene en cuenta la eficacia vertical de los derechos fundamentales, porque tanto el respeto, la promoción y garantía de la dignidad humana resultan exigibles al Estado (Landa Arroyo, 2017), porque la eficacia vertical es la vinculación de los derechos a los poderes públicos, para que estos pueden garantizar, proteger y promocionar los derechos humanos de la población; en tal sentido, la eficacia no es sino consecuencia de la naturaleza preestatal de los derechos fundamentales y, por tanto, del carácter servicial del Estado para con ellos, en tanto que la persona humana se proyecta en él como el fin supremo, según el artículo 1 de

la Constitución (STC. Exp. N.º 3179-2004-AA/TC, F.J. 17); de esta forma, el Estado como garante de los derechos humanos mediante la eficacia vertical de los derechos fundamentales vincula también a los gobiernos locales, para que estos puedan garantizar y proteger los derechos sociales de la población; por eso, en atención a la eficacia vertical el Estado tiene la responsabilidad de seleccionar al mejor ciudadano para alcalde municipal, para que este pueda garantizar o efectivizar los derechos fundamentales de la población teniendo como fin supremo la persona y su dignidad.

El Estado social y democrático de derecho regula uno de los deberes primordiales en el artículo 44 de la Constitución, como es la vigencia de los derechos humanos. La vigencia de los derechos humanos implica que todos los ciudadanos de la comunidad tengan la posibilidad de acceder, participar, relacionarse y disfrutar de los derechos sociales sin restricción alguna, como el derecho a un trabajo, a una vivienda, al agua y saneamiento, a la salud a la educación, entre otros; derechos que deben ser garantizados por los órganos públicos, en este caso por el gobierno municipal.

El Tribunal Constitucional en el Exp. N.º 04525-2022-PHC/TC, también hace referencia a la plena vigencia de los derechos humanos y señala que este deber primordial obliga al Estado a proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y bienestar. Así pues, en el marco de dicha obligación, el Estado tiene el deber de diseñar políticas públicas orientadas a resolver los grandes problemas de la sociedad y

a la consecución de determinados fines, lo que implica establecer medidas adecuadas para que se logre el desarrollo equilibrado de la nación; por eso, el Estado en tanto ente unitario descentralizado y el alcalde municipal como parte integrante del Estado tiene el deber primordial de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos de la comunidad de conformidad con el artículo 44 de la Constitución.

De esta manera, el alcalde municipal representa al gobierno central y se convierte en el elemento primario fundamental mediante el cual se manifiesta el Estado institucionalizado para la efectivización de los derechos sociales de la población, porque tiene facultades para defender y cautelar los intereses del Estado y de la población; porque el accionar del alcalde municipal se fundamenta en un sistema de valores de transparencia, honradez, responsabilidad, equidad, conciencia social, objetividad, entre otros, valores que debe darse no sólo a nivel individual sino también social, porque la comunidad espera el cumplimiento de las promesas ofrecidas en la campaña electoral.

Por este motivo, las autoridades municipales idóneas con aptitud técnica, legal y moral son la garantía para la concretización de los derechos fundamentales de la población, porque la plena vigencia, así como la protección de los derechos fundamentales son acciones que se sustentan en la capacidad moral de las autoridades municipales, ya que, la población concretiza sus derechos fundamentales cuando sus

autoridades municipales son idóneas, porque un desempeño integral de las autoridades municipales conlleva a generar políticas de desarrollo y materialización de los derechos humanos de la población.

Por ello, para la concretización o efectivización de la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población, la representación política, juega un rol fundamental porque justamente está representado por los tres niveles de gobierno dentro de ello el gobierno municipal, porque la representación política en tanto núcleo duro de la democracia no solamente es un acto simbólico, sino un principio o una técnica de basar el ejercicio del poder político en la aprobación de los gobernados (Palomino Manchego y Paiva Goyburu, 2019); situación que en la actualidad es lo opuesto, porque existe un descontento mayoritario de la población a sus gobernantes, existiendo un deterioro de la representación política, porque algunos alcaldes municipales entran a lucrarse con los recursos del Estado, pues las acciones de una mala o buena gestión son apreciados por la población (Remy, 2005).

Por eso, el alcalde municipal es la garantía de plena vigencia de los derechos humanos y debe ser una persona capacitada y empática para servir a la población y no solo de gustos para unos o para algunos o para emisoras radiales o televisivas selectivas con emociones momentáneas, por beneficios económicos personales o de terceros, sino que el alcalde debe contar no solo con la técnica adecuada para el

ejercicio del poder, sino con los principios y valores morales que se materializarán en las políticas públicas; porque el gobierno municipal, es la expresión de poder que actúa de arriba hacia abajo en forma vertical y horizontal, porque en él se manifiesta el Estado institucionalizado como una unidad del ordenamiento jurídico, pues la población concretiza sus derechos fundamentales cuando sus autoridades municipales son idóneas.

De esta forma, las políticas públicas que son diseñadas por los gobiernos municipales son fundamentales para la plena vigencia de los derechos humanos de la población; porque las políticas públicas son los proyectos y actividades que desarrolla, diseña y gestiona el Estado mediante los gobiernos locales con el fin de satisfacer las necesidades de la población; por esta razón, la persona como alcalde municipal es la garantía para la concretización de los derechos fundamentales, porque el alcalde municipal es la célula fundamental de la gestión pública, pues se encuentran en la primera línea de trato directo con los ciudadanos, donde conocen de cerca sus necesidades básicas (López Malpartida, 2021); por ello, debe contar con aptitudes técnicas y morales. La aptitud técnica está referida al conocimiento y experiencia en política y la aptitud moral referida directamente al principio de probidad, que implica rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general de la población y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona (art. 6. 2 de la LCEFP).

También para garantizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos de la población, la gestión pública resulta ser fundamental, porque es el conjunto de operaciones y procesos dirigidos específicamente a llevar a cabo la administración de los recursos de organizaciones o entidades públicas, pues a través de ello el alcalde municipal debe hacer efectivo los derechos humanos, mediante la realización y efectivización de las obras públicas en beneficio de la comunidad, porque la gestión pública tienen por finalidad manejar los asuntos públicos de la mejor manera, brindando siempre soluciones y la mejor calidad de vida para la población (Paz Panduro, 2019), y necesariamente debe ir estrechamente vinculada a los derechos constitucionales, de ahí la importancia de la gestión pública para la materialización o efectivización de las obras públicas en beneficio de la población, pero la realidad empírica nos demuestra lo contrario que la gestión pública se convierte en gestión personal, porque los recursos del Estado se efectiviza pero en favor del alcalde municipal o autoridades electas.

Por eso, la Procuraduría General del Estado (2022), señala que existe 54246 casos registrados a nivel nacional, del año 2002 al 2018, de los cuales han sido analizados 7895 relacionados solo a autoridades electas de exgobernadores, gobernadores, exalcaldes y alcaldes, siendo el delito peculado de más incidencia con un 33.72%, colusión con un 30.59 %, negociación incompatible con un 13.8%, malversación 7.61%, crimen organizado 1.29% y otros delitos un 12.99%.

Observándose que el delito de peculado es el tipo de delito que tiene ver directamente con el uso o apropiación de bienes y recursos del Estado; esto quiere decir que existe un alto porcentaje de apropiación de los recursos del Estado por parte de las autoridades electas dentro de los cuales se encuentra el alcalde municipal.

El otro delito, con mayor porcentaje de incidencia es el de colusión, este delito tiene que ver directamente con el favorecimiento a los proveedores en las diversas etapas en las que se desarrolla un proceso de contratación, para luego solicitarles el 10% de las obras públicas, permitiendo un enriquecimiento ilícito de grandes sumas de dinero, perjudicando al Estado y el desarrollo de los pueblos, como puede observarse actualmente en la ciudad de Cajamarca, obras inconclusas, promesas no cumplidas, pistas en estado deplorable, parcheo en pavimentos por un periodo de 8 a 0 días de duración, levantamiento de pavimento por mala calidad, obras de mala calidad que en aproximadamente un mes empieza a deteriorarse, en otros.

Por eso, el Estado como garante de los derechos humanos tiene el deber de seleccionar al mejor ciudadano para el cargo de alcalde municipal y debe exigir requisitos éticos, los cuales serán valorados mediante la hoja de vida del postulante y también debe exigírsele el certificado de salud mental, para determinar si el postulante al cargo de alcalde municipal está asociado a alguna enfermedad mental de ansiedad, apático, agresividad, entre otras enfermedades psiquiátricas, porque como sostiene López Malpartida, y otros (2021), si a la falta de

principios y valores, no existe un control de los futuros representantes municipales y si la leyes no restringen aquellos postulantes que se encuentran investigados por algún delito doloso o culposo y más aún si el candidato no cuenta con la capacidad técnica-profesional, el ciudadano tomará una decisión incorrecta, solo por la emoción del momento y no por la racionalidad de la hoja de vida del postulante, sumiendo aún más en la pobreza y miseria en la que se encuentran los pueblos.

En síntesis, el Estado tiene el deber primordial de garantizar y efectivizar la plena vigencia, protección y promoción de los derechos humanos, mediante los alcaldes municipales que deben tener como prioridad el bien común y no el beneficio personal o de terceros; porque los derechos humanos expresan un concepto más amplio a diferencia de los derechos fundamentales que se encuentran positivizados en el ordenamiento jurídico constitucional, pero ambos expresan los valores de dignidad, libertad e igualdad de las personas, (Escobar Fornos, 1996), por eso, es necesario la regulación como directriz constitucional de los valores éticos morales y mentales para que el Estado pueda admitir solo a las personas idóneas y seleccionar el candidato más íntegro, pues los gobiernos locales juegan un rol fundamental porque proporcionan liderazgo y coordinación en la planificación e implementación de las iniciativas de seguridad de la comunidad, desarrollo económico local, ya sea directamente o a través de la delegación a agencias basadas en la comunidad.

CAPÍTULO IV**PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL****PROPUESTA DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE AMPLÍA EL
CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 194 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DEL PERÚ**

EL MAESTRANTE DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS
HA ELABORADO LA LEY SIGUIENTE:

La propuesta de reforma constitucional se realiza, porque la Constitución es la norma suprema y fuente de fuentes de todo el sistema jurídico y es la que irradia a todos los poderes públicos incluido el Poder Legislativo.

Para la propuesta de dicha reforma se utilizará una letra distinta (cursiva), de la original.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE AMPLÍA EL ARTÍCULO 194 DE
LA CONSTITUCIÓN SOBRE LA NECESIDAD DE INCLUIR UNA EVALUACIÓN
ÉTICA, MORAL Y MENTAL COMO REQUISITO HABILITANTE PARA LA
POSTULACIÓN DE LOS ALCALDES MUNICIPALES****Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente propuesta de ley, tiene por objeto la ampliación de reforma de la Constitución Política a fin de establecer una evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales.

**Artículo 2.- original del cuarto párrafo del artículo 194 de la Constitución
Política del Perú**

Para postular a presidente de la República, vicepresidente, Congresista o alcalde;

los Gobernadores y Vicegobernadores Regionales deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva **(existe duplicidad de este contenido normativo con el contenido del artículo 191).**

Artículo 3.- Propuesta de modificación de ampliación del cuarto párrafo del artículo 194 de la Constitución Política del Perú, en los términos siguientes:

Para postular a la alcaldía municipal la Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864 establecerá una evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales.

La medición de los valores éticos morales (Respeto, responsabilidad, honestidad, empatía, entre otros, ver Anexo-Medición de valores) y el certificado y evaluación de salud mental (emitido por el médico psiquiatra del Hospital Regional) serán exigidos por el Jurado Nacional de Elecciones al momento de la presentación de requisitos para la postulación a la alcaldía municipal.

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

En Cajamarca, a los 29 días del mes de mayo del año 2025.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

Los valores como la responsabilidad, la puntualidad, el respeto, el cumplimiento y la honestidad, entre otros, estaban impregnados por naturaleza en los políticos de antaño y en la persona en general; pero en la actualidad dichos valores han sido relativizados por los representantes políticos y básicamente por los gobiernos

municipales, pues llegan al cargo de alcalde municipal con una finalidad única “el enriqueciendo ilícito” (producto de la colusión, con las empresas ganadoras de la buena pro y de los proveedores), vulnerando la lealtad y la honestidad al Estado y a la comunidad.

Por eso, debido a la sociedad cambiante y la relativización de los valores se debe regenerar esta crisis de valores morales mediante la positivización como directriz constitucional en la Carta Fundamental para exigir como requisitos para postular a la alcaldía municipal y que dichos valores, estén delimitados de manera expresa en la ley *infraconstitucional* para su cumplimiento por sus destinatarios.

1. FUNDAMENTOS DE LA AMPLIACIÓN DE REFORMA CONSTITUCIONAL

La corrupción en los gobiernos municipales, presenta un porcentaje significativo de denuncias, por el delito de peculado (1928 casos) y colusión (1455 casos) del total de 4225 casos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018), “lo que indica esta tendencia, es que los funcionarios procesados incurren principalmente en apropiación de caudales del Estado” (Procuraduría General del Estado, 2018, p. 4); pues la corrupción es el abuso del poder público en beneficio propio, porque “se ha convertido en nuestro país en una práctica común en la Administración Pública” (Enco Tirado, 2018, p. 4), penetrando “nuestras instituciones dañando severamente las estructuras del Estado, ya que, la corrupción al socavar los cimientos éticos y morales de la función pública afecta gravemente la credibilidad y legitimidad de dichas instituciones” (p. 4).

En tal sentido, los daños provocados por la corrupción de los alcaldes municipales “son incalculables e inciden en la deficiente prestación de servicios

públicos elementales, siendo esta una de las causas más graves de violaciones a los derechos humanos, al menoscabar las bases del Estado Democrático de Derecho” (Enco Tirado, 2018, p. 4), a pesar que el alcalde municipal representa al Estado y tiene por finalidad garantizar el ejercicio pleno de los Derechos Humanos (derecho a la vida, a la salud, a la buena educación, acceso a la justicia, a la integridad y seguridad personal, entre otros etc.), pero en la actualidad la finalidad del alcalde es el enriquecimiento ilícito mediante los recursos del Estado, por ello, realizan las grandes campañas millonarias para una vez en el cargo apropiarse del dinero del Estado.

Sumado a ello, la Constitución política de 1993 como norma suprema no regula los valores éticos morales y mentales para postular a la alcaldía municipal, sino solo establece en sus artículos 191 “para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista o Alcalde; los Gobernadores y Vicegobernadores Regionales deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva”; y, 194 “para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista, Gobernador o Vicegobernador del Gobierno Regional; los Alcaldes deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva”; de los textos constitucionales revisados, solo se observa que el alcalde municipal debe renunciar al cargo actual para postular a la siguiente elección, pero no indica cuales son los requisitos y las limitaciones con anterioridad a la elección respectiva.

Sin embargo, la Ley de Elecciones Municipales - Ley N.º 26864, regula en su artículo 6 los requisitos para postular a la alcaldía municipal y son los siguientes:

1. Ser ciudadano en ejercicio y tener Documento Nacional de Identidad.
2. Domiciliar en la provincia o el distrito donde se postule, cuando menos dos años continuos. En caso de domicilio múltiple rigen las disposiciones del artículo 35 del Código Civil; de ello se deduce, que tanto el legislador como la Constitución dejan la posibilidad abierta para que postule al cargo de representación municipal cualquier ciudadano, no solo falto de valores, sino también falto de técnica gubernamental y de gestión pública y ello conlleva a la corrupción y mal manejo de los recursos del Estado y peor aún la vulneración de los derechos humanos de la población y la sumisión de la pobreza, por incumplimiento de la promesa electoral, solo pensando en el enriquecimiento personal; por ello, Platón (1988), en Diálogos, traducido por Conrado Eggers, Lan, señala que los pordioseros y necesitados de bienes privados marchan sobre los asuntos públicos, con la finalidad de apoderarse de los bienes del Estado; por ese motivo, es la lucha continua de los candidatos para llegar al poder a costa de todo, convirtiendo al gobierno en objeto de disputas, pues acaban con la democracia y con el resto del Estado, pues existe una apertura generalizada para postular a la alcaldía municipal y que pueden postular y acceder al cargo personas de mal vivir, delincuentes, prostitutas, narcotraficantes, entre otras, pues no aportan en lo mínimo a la democracia ni a la población, sino que tienen la firme idea que allí saldrán de la pobreza material, mas no de la pobreza del conocimiento.

Por ello, es importante la ampliación de reforma constitucional, teniendo en cuenta el artículo 206 de la Constitución Política del Estado, donde regule de

manera concreta los valores éticos morales y mentales, como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales y que dichos valores como la responsabilidad, puntualidad, respeto, honradez, cumplimiento, entre otros, deben estar regulados y determinados de manera expresa en la norma *infraconstitucional* para su cumplimiento.

2. LA PERSONA HUMANA COMO GOBERNANTE MUNICIPAL

La persona humana como gobierno municipal, es la primera persona que tiene contacto directo con la población y conoce de cerca sus necesidades, en tal sentido, la persona como gobernante no debe olvidar que está para servir a la comunidad y no para servirse de ella, menos aún para abusar del cargo (Bautista, 2012), pero la realidad es la segunda.

Por ello, las “tareas y competencias de los gobiernos locales van más allá de las lógicas tradicionales, transformándose desde las dinámicas e impactos de la globalización, asumiendo un rol en la gestión de políticas públicas en respuesta a las demandas y necesidades sociales” (Quesada, 2019, p. 2). Por eso, es importante el perfil ético del candidato puesto a elección popular; al respecto Bautista (2012), señala que se presentan dos tipos de perfil: uno deficiente e inadecuado y otro idóneo y óptimo. En el primero, se analizan “las conductas de los candidatos con bajo perfil quienes se acompañan en su desarrollo de vicios, antivalores y prácticas corruptas que afectan a los procesos electorales de los sistemas democráticos” (p. 11); en tanto, el segundo, tiene que ver con las cualidades idóneas que eleva “la calidad del perfil de los representantes públicos. De esta manera, es posible avanzar hacía una

profesionalización política que a su vez conduzca hacia una democracia ética que sienta las bases para la construcción de un Buen Gobierno” (Bautista, 2012, p. 11).

Por tanto, al ser el gobierno municipal el recurso humano más importante de la comunidad, ya no es posible ignorar la importancia de los valores éticos morales y mentales, porque han sido olvidados como ética humana, por ese motivo, para que una democracia sea de calidad requiere la regulación de los instrumentos éticos en el perfil del aspirante a cargo de representación política, pues cuando ocupan los cargos políticos los menos capaces o los menos comprometidos se gobierna sólo para unos pocos o para un sector económico y social concreto y esta situación conduce al deterioro del Estado y el menoscabo de los derechos de la población, porque la ausencia de los requisitos en el perfil del aspirante a cargos de representación política, permite incurrir en prácticas corruptas una vez en el cargo.

3. LOS VALORES ÉTICOS MORALES Y MENTALES COMO REQUISITOS PARA POSTULAR A LA ALCALDÍA MUNICIPAL

La ausencia de requisitos en la Constitución y los requisitos plasmados en la norma *infraconstitucional* para postular a la alcaldía municipal no son suficientes para seleccionar candidatos idóneos a los cargos de representación municipal, pues dejan la posibilidad abierta para que postule cualquier ciudadano, no solo falta de capacidad de gobierno y conocimiento técnico en gestión pública, sino también falta de valores como el respeto a las normas del orden jurídico, ya que un valor debe ser recíproco, es decir, que no solo debe darse a nivel interno,

sino también con los ciudadanos; pues los valores como la responsabilidad debe ser una cualidad del ser humano, en este caso del alcalde municipal, para asumir los compromisos de la gestión municipal; por ello, el valor de la honestidad tiene que ver con la verdad y la sinceridad del gobierno municipal para generar confianza en la población y no dar cabida a la mentira ni a los engaños.

Por eso, en el presente trabajo se propone la inclusión de los valores mencionados anteriormente y el certificado de salud mental, como requisitos para postular a la alcaldía municipal que serán solicitados por el Jurado Nacional de Elecciones al momento de la inscripción del postulante; porque la ética como señala Boff (2003), tiene que ver con los “principios y valores que orientan a las personas y las sociedades. Una persona es ética cuando se orienta por principios y convicciones” (p. 39), que han sido contruidos en el entorno natural y familiar; y, la moral viene hacer la materialización de los principios y valores contruidos en el ser humano durante la etapa de la vida, mediante las costumbres, hábitos y valores culturalmente establecidos; porque una persona puede tener capacidad de gobierno, pero es irresponsable y deshonesto generando la desconfianza en la población; por ello, todo debe ir concatenado, entre capacidad gubernamental y valores éticos morales que han sido dejados de lado por la sociedad contemporánea.

4. TEST DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CON RELACIÓN A LOS VALORES ETICOS MORALES Y MENTALES

Las medidas que se pretende regular son los valores éticos morales y mentales

como requisito para postular a la alcaldía municipal, para ello se aplica el test de proporcionalidad con la finalidad de no afectar el derecho a la libre postulación de los alcaldes municipales, para esto se emplea los subprincipios de la proporcionalidad.

4.1. Análisis de idoneidad

En el presente caso las medidas que se proponen (regulación de valores éticos morales y mentales) resultan ser las más adecuadas para asegurar la selección solo de la persona idónea, porque las medidas incluido el certificado de salud mental, deben estar determinas en la Ley de Elecciones Municipales y el Jurado Nacional de elecciones debe admitir solo los candidatos que superan el porcentaje requerido, porque los requisitos actuales no son determinantes para seleccionar el candidato idóneo.

4.2. Análisis de necesidad

En el presente caso debido a la corrupción de las autoridades municipales y el alto porcentaje de vacancia de las autoridades municipales por delito doloso y por incomparecencia injustificada a sesiones ordinarias y extraordinarias, implica que las autoridades municipales han perdido los valores éticos morales, por lo que, no existe otra medida menos lesiva, porque con dicha medida no se está discriminado a ninguna persona por el contrario solo se selecciona a la personan indicada para velar por los intereses y recursos del Estado y los derechos sociales de la comunidad.

4.3. Análisis de proporcionalidad en sentido estricto

En el presente caso existe un equilibrio entre sus ventajas (propuesta de los valores) y desventaja (afecta a la libre postulación), pero es la medida más proporcional, porque las personas para postular invierten muchísimo dinero, porque saben que una vez en el gobierno municipal recuperarán lo invertido a través de los recursos del Estado.

5. ANÁLISIS DEL COSTO BENEFICIO

La propuesta de ampliación de reforma constitucional no generará costo alguno al Estado, por el contrario, ayudará a la comunidad política y básicamente a la población a seleccionar el candidato idóneo para la alcaldía municipal.

6. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La norma propuesta en el artículo 194 de la Constitución Política del Estado, tiene impacto en la Ley de Elecciones Municipales- Ley N.º 26864, respecto de los requisitos para postular a la alcaldía municipal; también en la Ley del Código de Ética de la Función Pública - Ley N.º 27815, respecto de los valores con anterioridad a la postulación de la alcaldía municipal.

CONCLUSIONES

1. Los fundamentos jurídicos para establecer en la Constitución la evaluación ética, moral y mental como requisito habilitante para la postulación de los alcaldes municipales son la ineficacia de los requisitos para ser alcalde municipal, los deberes primordiales de promover el bienestar general, la vigencia de los derechos humanos y la vacancia de los alcaldes municipales.
2. Los requisitos para ser alcalde municipal son ineficaces porque no están cumpliendo con el objeto deseado por el legislador, pero también devienen en ineficaz por desuetudo porque tienen una vigencia de aproximadamente veintisiete años, porque fue regulada en el año de 1997 por el legislador democrático, porque a pesar de su validez no permiten seleccionar al mejor ciudadano con aptitud técnica y moral para el cargo de alcalde municipal permitiendo de alguna manera una apertura generaliza para que postule cualquier ciudadano con falta de aptitud técnica, legal y moral.
3. Existe afectación al bienestar general que se fundamenta en la justicia distributiva o justicia social y en el desarrollo integral de la nación, porque los alcaldes municipales se están asignado recursos que no les corresponde y porque la descentralización del poder en los gobiernos locales mediante la asignación de competencias y transferencias del gobierno central no permiten promover el bienestar en favor del interés colectivo, sino en intereses personales o de terceros que afectan la institucionalización del Estado en tanto ente unitario descentralizado.

4. Existe vacancia de los alcaldes municipales por sentencia firme durante su mandato, porque incurrieron en delito doloso por apropiación o utilización de los recursos del Estado, por pactar con los proveedores ganadores de la buena pro, para luego solicitarles el 10% del costo real de la obras públicas y por falta administrativa porque no asistieron a la sesiones ordinarias y extraordinarias del consejo municipal o porque favorecieron a sus familiares en un puesto laboral que no les correspondía.

5. La vigencia protección y promoción de los derechos humanos está siendo afectada por los alcaldes municipales puesto que no están garantizando la seguridad y el bienestar de la población, porque no existe transparencia, lealtad, honradez, equidad y conciencia social en la gestión pública para el cumplimiento de los servicios públicos, debido a la alta corrupción en las entidades municipales, porque un desempeño integral de las autoridades municipales conlleva a generar políticas de desarrollo y materialización de los derechos humanos mediante la efectivización de obras públicas, pero un mal desempeño conlleva a la sumisión de la pobreza y al deterioro del Estado.

RECOMENDACIONES

1. Recomendar al presidente de la República, bajo aprobación del Consejo de ministros, al Congreso de la República y a los ciudadanos para aprobar la reforma constitucional donde se incluya en el artículo 194 de la Constitución Política del Perú, como directriz constitucional los valores éticos morales y mentales como requisitos para postular a la alcaldía municipal.
2. Recomendar al Congreso de la República regular de manera expresa en la Ley de Elecciones Municipales-Ley N.º 26864 junto a los requisitos ya determinados, los valores éticos morales y mentales, como el respecto, la responsabilidad y la honestidad, entre otros, y el certificado de salud mental, para ello tendrán que efectuar el cuadro de medición de dichos valores.
3. Recomendar al Jurado Nacional de Elecciones, el seguimiento de la reforma constitucional para la regulación de los valores mencionados por el Congreso de la República, para exigir como requisitos a los candidatos para ser alcalde municipal.

LISTA DE REFERENCIAS

- Acero Velásquez, H. (2019). Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana. *Fundación Seguridad & Democracia*, 168-234. <https://doi.org/chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/https://pdpa.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/gobiernoslocales.pdf>
- Alcoberro Pericay, R. (2015). *Las respuestas más vigentes a las grandes preguntas sobre el conocimiento, la ética o la justicia*. España: RBA Contenidos Editoriales y Audiovisuales, S.A.U.
- Alexy, R. (1993). *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Fareso S.A.
- Aristóteles. (2015). *Aprender a pensar*. España: RBA Contenidos Editoriales y Audiovisuales, S.A.U.
- Atienza, M. (2012). *El Derecho como argumentación*. Barcelona: Ariel.
- Ausín, B., & Muñoz, M. (2018). *Guía práctica de detección de problemas de salud mental*. Madrid: Ediciones Pirámide.
- Bautista, D. O. (2012). *El perfil ético de los candidatos a puestos de representación por elección popular*. Toluca: Universidad Autónoma del Estado UAEM.
- Bautista, O. D. (2007). Ética y política: valores para un buen gobierno. *Universidad Autónoma de México (UNAM)*, 9(27), 22-37.
<https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2393659>
- Bellido Gomero, B. C. (2019). *Aproximaciones a la forma de pensar del servidor público peruano. diagnóstico de perfiles éticos en una muestra de entidades del sector público (TESIS)*. Lima: PUCP.
- Bentham, J. (2015). *Aprender a pensar*. España: RBA Coleccionables, S.A.

- Bermúdez Tapia, M. (2013). *La Constitución comentada. Tomo I*. Lima : Gaceta Jurídica.
- Bernal Pulido, C. (2007). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales, 3ª edición*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Bernal Torres, C. A. (2010). *Metodología de la Investigación*. Colombia: PEARSON.
- Bidart Campos, G. (2002). *Lecciones elementales de política*. Lima: Grijley.
- Blume Fortini, E. (2022). Gobiernos locales. En M. Muro Rojo, & A. Crispín Sánchez, *La Constitución comentada. Tomo IV, Cuarta Edición* (págs. 557-562). Lima: Gaceta Jurídica S.A.
- Bobbio, N. (2015). *Iusnaturalismo y Positivismo Jurídico*. Madrid: Trotta.
- Boff, L. (2004). *Ética y Moral. La búsqueda de los fundamentos. Trad. Alfonso Díez Aragón*. Bilbao: Editorial Sal Terrae.
- Bouvier, H. (2004). Reglas y razones subyacentes. *DOXA*(27), 393-424.
<https://doi.org/https://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcxs671>
- Bracamonte, E. (2002). Política, Estado y gobierno. *Revista Ciencia y Cultura*(10), 73-78.
<https://doi.org/https://www.scienceopen.com/document?vid=3471015e-70e9-4362-acf8-358a1aead16a>
- Bravo Donoso, M. N. (1998). *Valores humanos. 6ta Edición*. Chile: RIL Editores.
- Calsamiglia, A. (2005). Postpositivismo. *DOXA*(21).
<https://doi.org/https://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc514b1>
- Calvo Soler, R. (2007). La ineficacia de las normas jurídicas en la teoría pura del

- derecho. *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*(27), 171-191.
<https://doi.org/https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=363635633007>
- Castillo Córdova, L. (2013). La Constitución del Estado Constitucional.
ADVOCATUS(29), 79-90.
<https://doi.org/https://doi.org/10.26439/advocatus2013.n029.4234>
- Castillo Córdova, L. (2014). Un precedente vinculante que fue norma constitucional inconstitucional. *PIRHUA*, 1-12. <https://doi.org/chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/https://pirhua.udep.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/d50d21e1-e99d-4327-b429-f00385845e05/content>
- Cazau, P. (2006). *Introducción a la Investigación en Ciencias Sociales*. Buenos Aires-Argentina: Rundinuskín.
- CGLU. (2016). *El Rol de los gobiernos Locales en el Desarrollo Económico Territorial*. Bogotá: FAMSI.
- Correas, Ó. (2003). Eficacia del derecho, efectividad de las normas y hegemonía política. En A. Cúellar Vázquez, & A. Chávez López, *Visiones trasdisciplinarias y observaciones empíricas del derecho* (págs. 57-75). México: Coyocán S.A.
- Cortina, A. (1996). *El mundo de los valores. Ética y educación*. Santa fé de Bogotá: El BUHO LTDA.
- Cortina, A. (1998). *Derecho de la empresa*. Madrid: Trotta.
- Cortina, A. (2013). *¿Para qué sirve realmente la ética?* Valencia: Ediciones Paidós.

- Criado de Diego, M. (2012). Sobre el concepto de representación política: lineamientos para un estudio de las transformaciones de la democracia representativa. *Revista Derecho del Estado*(28), 77-114.
<https://doi.org/https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3180>
- Daniels Rodriguez, M. C., Jongitud Zamora, J., Luna Leal, M., Moroy García, R., Mora Ortega, R., & Contreras Viveros, O. (2011). *Metodología de la Investigación Jurídica*. México: Universidad Veracruzana. Facultad de Derecho.
- De León Armenta, L. P. (1996). La Metodología de la Investigación Científica del Derecho. *Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM*, 61-83.
<https://doi.org/https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/28239/25507>
- Douglas, N. (1993). *Institución, cambio institucional y desempeño económico*. México: F.C.E.
- Enco Tirado, A. D. (2018). *La corrupción en los gobiernos regionales y locales*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Escobar Fornos, I. (1996). *Constitución y Derechos Humanos*. Nicaragua: UCA.
- Estrada Rodríguez, J. L., & Mendieta Ramírez, A. (2018). Gobierno local, agencia y Estado en el rediseño de la representación por la vía de la reelección consecutiva. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas*, 12(42), 255-278.
<https://doi.org/https://www.redalyc.org/journal/2932/293257825012/html/>
- Febrer Barahona, A. (2003). Valor y amor según Max Scheler. *Revista de Filosofía*, 44(20), 1-21.

<https://doi.org/https://produccioncientificaluz.org/index.php/filosofia/article/view/18051>

Fernández, N., Delgado, F., & López Pérez, A. (2013). Valores éticos-morales en el contexto de la gestión pública. *Revista de Formación Gerencial*(2), 327-346.

<https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4772727>

Flores Rentería, J. (2013). El gobierno representativo. *Política y Cultura, primavera*(39), 53-72.

<https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4229390>

Flores Yunca, C. E. (2019). *La ética en la gestión pública y el compromiso laboral de los trabajadores del gobierno regional de Huánuco, 2017 - 2018 (TESIS)*. Huánuco-Perú: Universidad Nacional Hermilio Valdizán.

Galvão de Sousa, J. P. (2011). *La representación política*. Madrid: Marcial Pons.

García Armenta, K. (2016). Diferencia entre Ética, Moral y Deontología.

ACADEMIA, 1-2. <https://doi.org/https://pdfcoffee.com/diferencia-entre-etica-moral-y-deontologia-pdf-free.html>

García Toma, V. (2003). Valores, principios, fines e Interpretación Constitucional. *Derecho & Sociedad*(21), 190-209.

<https://doi.org/https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17370>

García Toma, V. (2010). *Teoría del Estado y derecho constitucional*. Lima: Adrus.

Guariglia, O. (1997). *La ética en Aristóteles o la moral de la virtud*. Buenos Aires: EUDEBA SEM.

Guastini, R. (2001). *Estudios de Teoría Constitucional*. México: Fontamara, S.A.

Guastini, R. (2014). *Interpretar y argumentar*. Madrid: Dagaz Gráfica, s.Lu.

Hernández Manríquez, J. (2019). *Hermenéutica e interpretación jurídica*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Holbach, P. H. (1812). *La moral universal o los Deberes del Hombre fundados en su naturaleza*. Madrid.

Kelsen, H. (2018). *Teoría general de las normas*. Trd. Miguel Ángel Rodilla. Madrid: Marcial Pons.

Kung, H. (1991). *Proyecto de una ética mundial*. Madrid: Trotta.

Lahera, E. (2004). *Introducción a las Políticas Públicas*. Chile: Fondo de Cultura Económica.

Landa Arroyo, C. (2002). Reforma de la Constitución económica: desde una perspectiva del Estado Social de Derecho. *Academia Nacional de la Magistratura*(20), 213-243.

<https://doi.org/https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/articulo/view/17281>

Landa Arroyo, C. (2017). *Los derechos fundamentales*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2018.

Larenas Yevenes, C. (2010). Transparencia y Probidad en la Gestión Pública. En W. Jung, *Teoría política y gestión pública* (págs. 42-51). Santiago-Chile: Universidad Miguel de Cervantes.

Lázaro González, R. A. (2019). *Las condiciones para ejercer el derecho de sufragio en el Perú (TESIS)*. Lima: UNMSM.

León Vásquez, J. L. (2012). *La Constitución comentada*. Lima: Gaceta Jurídica.

León Vásquez, J. L. (2022). Deberes fundamentales del Estado. En M. Rojo Muro,

- & A. Crispía Sánchez, *La Constitución comentada. Tomo II. Cuarta Edición* (págs. 206-218). Lima : Gaceta Jurídica S.A.
- Lessa Kerstenetzky, C. (2017). *El Estado de bienestar social en la edad de la razón. Trd. Mariano Sánchez Ventura*. México: Fondo de Cultura Económica.
- López Alfonsín, M. (1999). *Los valores y la protección de los consumidores y usuarios*. Argentina: Ediar.
- López Malpartida, H. J., Aquije Loayza, M. L., Garay, L. E., Guzmán Meza, M. E., Vásquez Villacorta, J. A., & Mavila Canales, J. A. (2021). La gestión municipal y su impacto en la gobernabilidad en los gobiernos locales del Perú, 2021. *Ciencia Latina-Revista Multidisciplinar*, 5(5), 7278-7301.
https://doi.org/https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i5.845
- López Roldán, P., & Fachelli, S. (2015). *Metodología de la investigación social cuantitativa*. Barcelona : Universidad Autónoma de Barcelona.
- Maiz, R. (1991). Estado Constitucional y gobierno representativo en E. J. Sieyés. *Revista de Estudios Políticos*, 45-88.
<https://doi.org/https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos/numero-72-abriljunio-1991/estado-constitucional-y-gobierno-representativo-en-e-j-sieyes-1>
- Mállap Rivera, J. (2013). *Comentarios al régimen normativo municipal*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Marcone, J. (2005). Hobbes: Entre el Iusnaturalismo y el Iuspositivismo. *Andamios*, 1(2), 123-148.
<https://doi.org/https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62810206>

- Martínez Hernández, L. M., Murillo Martínez, H. V., & Martínez Leyva, D. E. (2018). *Filosofía, valores, ética, moral e identidad*. México: Universidad Pedagógica de Durango.
- Martínez Miguélez, M. (2006). Fundamentación Epistemológica del Enfoque Centrado en la Persona. *Polis Revista Latinoamericana*, 5(15), 1-19.
<https://doi.org/http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30517306009>
- Mir Puig, S. (1982). *Funcion de la pena y teoria del delito en el estado social y democratico de derecho. 2da Edición*. Barcelona: BOSCH, Casa Editorial, S. A.
- Molina Ramírez, N. (2013). La moral: ¿innata o adquirida? *Revista Colombiana de Bioética*, 8(1), 88-106.
<https://doi.org/http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189228429007>
- Molina Vega, J. E., & Pérez Baralt, C. (2002). Participación política y derechos humanos. *Revista IIDH*, 34(35), 15-77.
<https://doi.org/https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/54633>
- Montoya Agudelo, C. A., & Boyero Saavedra, M. R. (2016). El recurso humano como elemento fundamental para la gestión de calidad y la competitividad organizacional. *Revista Científica "Visión de Futuro"*, 2(20), 1-20.
<https://doi.org/https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357947335001>
- Münch, L., & Ángeles, E. (2012). *Métodos y técnicas de investigación*. México: Trillas.
- Newman, G. (2021). Cómo evaluar el estado mental. *Manual MSD*, 1-2.
<https://doi.org/https://www.msdmanuals.com/professional/neurologic-disorders/neurologic-examination/how-to-assess-mental-status>

- Orlandini, H. R. (1991). *Teoría de la representación política en nuestra Constitución*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Palomino Manchego, J. F., & Paiva Goyburu, D. M. (2019). La representación y la participación política a propósito de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. *Revista Peruana De Derecho Constitucional*(7), 79–94.
<https://doi.org/https://revista.tc.gob.pe/index.php/revista/article/view/178>
- Paz Panduro, M. (2019). La gestión pública, la Constitución Política del Perú ¿ambas consiguen paz en el Estado peruano? *Comunicaciones*, 101-119.
<https://doi.org/chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.ucss.edu.pe/images/fondo-editorial/actas-ii-congreso-latinoamericano-por-la-paz/gestion-publica-constitucion-politica-peru-moises-paz-panduro.pdf>
- Pellet Lastra, A. (1998). *Teoría del Estado*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Perales, A. (2020). Ética, salud mental y COVID-19. *Acta Médica Peruana*, 37(4), 532-535. https://doi.org/http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S1728-59172020000400532&script=sci_abstract&tlng=en
- Platón. (1988). *Diálogos IV: República*. Trad. Coronado Eggers Lan. Madrid: GREDOS, S. A.
- Prado Carrera, G. J. (2016). La moral y la ética: Piedra angular en la enseñanza del derecho. *Redalyc*, 32(13), 369-390.
<https://doi.org/https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31048483019>
- Procuraduría General del Estado. (2018). *El avance de la corrupción desde la perspectiva de la defensa jurídica del Estado. Gobiernos regionales y locales*. Lima: Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción

(PPEDC).

Quesada, M. (2019). Gobiernos locales con gobernanza interactiva: El caso del programa escuela abierta de la Municipalidad de Recoleta. *Revista Territorios y Regionalismos*, 1-31.

<https://doi.org/https://www.redalyc.org/journal/6277/627765321005/>

Quiroga Lavié, H. (1976). *Sobre la teoría de la representación popular*. Madrid: Civitas.

Raffino, Equipo Editorial. (2024). Valores morales. *Etecé*, 1-5.

<https://doi.org/https://concepto.de/valores-morales/>

Remy, M. I. (2005). Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política. *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*, 110-136.

<https://doi.org/http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es>

Rodríguez, G. (2011). *Ética, ¿para qué?* México: PEARSON.

Rojas Tudela, F. L. (2019). Método dogmático en Derecho. *La época*, 1-5.

<https://doi.org/https://www.la-epoca.com.bo/2019/10/12/metodo-dogmatico-en-derecho/>

Rosal Cortés, R. (2012). *Valores éticos o fuerzas que dan sentido a la vida. Qué son y quiénes los vivieron*. Llieda- España: Milenio.

Rosas Carmona, M. J. (2021). 15 pasos para realizar un examen mental en terapia. *Psicología y mente*, 1-6.

<https://doi.org/https://psicologiaymente.com/clinica/examen-mental-terapia>

Ruiz Giménez, J. (1957). La política, deber y derecho del hombre. *Revista de estudios políticos*(94), 5-30.

<https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2129233>

- Sagasti, F., Lynch, N., Hernández, M., & Patrón, P. (1997). *El experto, el ciudadano y la gobernabilidad democrática*. Lima: Agenda: Perú.
- Sánchez González, J. J. (2002). *Gestión pública y governance*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Sánchez Macías, J. M. (2014). *Selección de candidatos en los partidos políticos. Comparativo de mecanismos y órganos de justicia interna*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sánchez Vázquez, A. (1984). *Ética*. Barcelona: Grijalbo.
- Santiesteban Naranjo, E. (2014). *Metodología de la investigación científica*. Las Tunas- Cuba: EDACUN.
- Santos Cruz, T. J. (2020). El ser político-social del hombre y sus instituciones políticas. *SCIÉENDO*, 23(1), 79-83.
<https://doi.org/https://doi.org/10.17268/sciendo.2020.012>
- Seijo, C. (2009). Los valores desde las principales teorías axiológicas: Cualidades apriorísticas e independientes de las cosas y los actos humanos. *Cóo América*, 3(6), 152 -164.
<https://doi.org/http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=195617795007>
- Tantaleán Odar, R. (2015). El alcance de las Investigaciones Jurídicas. *Derecho y Cambio Social*(41), 1-22.
<https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5456857>
- Tomar Romero, F. (1998). Ética y política en platón: La función de la virtud. *Espíritu XLVII*, 118, 243-267.
<https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5521459>

Vargas Llosa, M. (2003). *La hora de los Cómicos*. España: en Diario El País.

Velásquez Javier, V., Villalobos Campana, J. M., & Samaniego Monzón, M. (2020).

Jaque Mate Revocatoria, vacancia y suspensión. Lima: Instituto de Investigación y Capacitación Municipal.

Villabella Armengol, C. M. (2009). *Los métodos en la investigación jurídica*.

Algunas precisiones. México: Madrid, Ediciones SM.

Wualuchow, W. (2007). *Positivism jurídico incluyente*. Trad. de Marcela Gil y

Romina Tesone. Barcelona: Marcial Pons.

ANEXOS

El presente trabajo busca regular como directriz constitucional los valores éticos morales y mentales en el artículo 194 de la Constitución Política de 1993; pero con la finalidad de la iniciativa legislativa para el cumplimiento y regulación en la Ley de Elecciones Municipales- Ley N.º 26864 que será materia de otra investigación se propone *a priori* un cuadro de medición de los valores como el respeto, la responsabilidad y la honestidad, entre otros y además la ficha técnica de evaluación del Test de valores de Allport.

MEDICIÓN DE VALORES

POSTULANTES A LA ALCALDÍA MUNICIPAL 5: Sin Proceso 3: Con Proceso 1: Sancionado				
Hoja de vida	Dimensiones	Indicadores	valores	Puntaje
Antecedentes	Policiales	Conducción en estado ebriedad (respeto a las normas y principios- certificado de salud mental)	Respeto	5 3 1
		Denuncia por agresiones contra la mujer y los integrantes del grupo familiar (respeto a la familia y a la comunidad- certificado de salud mental)	Respeto Empatía	5 3 1
		Otras denuncias (respeto a las normas)	Respeto Responsabilidad	5 3 1
	Penales	Delitos contra el patrimonio (honestidad)	Honestidad	5 3 1
		Conducción en estado ebriedad (respeto)	Respeto Responsabilidad	5 3 1
		Omisión a la asistencia familiar (responsabilidad)	Responsabilidad	5 3

			Respeto	1
		Otros tipos de delito	Respeto Empatía	5 3 1
	Judiciales	Demanda por alimentos (responsabilidad)	Responsabilidad Respeto	5 3 1
		Omisión a la asistencia familiar (responsabilidad, asumir de manera correcta sus deberes)	Responsabilidad Respeto	5 3 1
		Conducción en estado de ebriedad (responsabilidad y respeto)	Respeto Responsabilidad	5 3 1
		Otros procesos		5 3 1
	Certificado de salud mental debidamente corroborado con los antecedentes: Sin observaciones Con antecedentes Certificado negativo			5 3 1
	Además, se le debe exigir certificado de preparación técnica en gestión pública y/o políticas públicas y/o gestión municipal, mínimo de un año en entidad debidamente acreditada y confiable.			
	Si ha sido sentenciado por algún delito mencionado, no debe ser funcionario político, en caso de funcionario administrativo, evaluará la entidad pública.			
	Para complementar se elaborará la ficha técnica del Test de valores de Allport			

PUNTAJE TOTAL MÁXIMO: (19x5) = 95

PUNTAJE ACEPTABLE PARA CANDIDATO: 57 A 95

PUNTAJE NO ACEPTABLE PARA CANDIDATO: HASTA 57

POSTULANTES REELEGIDOS A LA ALCALDÍA MUNICIPAL 5: Sin Proceso 3: Con Proceso 1: Sancionado				
Hoja de vida	Dimensiones	Indicadores	valores	Puntaje
Antecedentes	Administrativos	Omisión a las sesiones ordinarias del consejo municipal (responsabilidad)	Responsabilidad Respeto Empatía	5 3 1
		Proceso disciplinario en trámite (respeto, honestidad y responsabilidad)	Respeto, honestidad y responsabilidad	5 3 1
	Policiales	Conducción en estado ebriedad (respeto a las normas y principios- certificado de salud mental)	Respeto	5 3 1
		Denuncia por agresiones contra la mujer y los integrantes del grupo familiar (respeto a la familia y a la comunidad- certificado de salud mental)	Respeto Empatía	5 3 1
		Otras denuncias (respeto a las normas)	Respeto	5 3 1
	Penales	Delitos contra la administración pública (respeto y honestidad)	Respeto Honestidad	5 3 1
		Omisión a la asistencia familiar (responsabilidad y respeto)	Responsabilidad Respeto	5 3 1
		Delitos contra el patrimonio (honestidad)	Honestidad	5 3 1
		Conducción en estado ebriedad (respeto)	Respeto Responsabilidad	5 3 1
		Omisión a la asistencia familiar (responsabilidad)	Responsabilidad Respeto	5 3 1
		Otros tipos de delito	Respeto responsabilidad	5 3 1
		Haber sido	Respeto	5

	Judiciales	sentenciado por algún delito contra la administración pública (respeto, honestidad)	Honestidad Contravención a las normas	3 1
		Sentenciado por omisión a la asistencia familiar	Responsabilidad Respeto	5 3 1
		Demanda por alimentos (responsabilidad)	Responsabilidad Respeto	
		Omisión a la asistencia familiar (responsabilidad, asumir de manera correcta sus deberes)	Responsabilidad Respeto	5 3 1
		Conducción en estado de ebriedad (responsabilidad y respeto)	Respeto Responsabilidad Honestidad	5 3 1
		Otros procesos	Respeto Honestidad	5 3 1
		Certificado de salud mental debidamente corroborado con los antecedentes: Sin observaciones Con antecedentes Certificado negativo		
Además, se le debe exigir certificado de preparación técnica en gestión pública y/o políticas públicas y/o gestión municipal, mínimo de un año en entidad debidamente acreditada y confiable.				
Si ha sido sentenciado por algún delito mencionado, no debe ser funcionario político, en caso de funcionario administrativo, evaluará la entidad pública.				
Para complementar se elaborará la ficha técnica del Test de valores de Allport				

PUNTAJE TOTAL MÁXIMO: (36x5) = 180

PUNTAJE PARA CANDIDATO: 108 A 180

PUNTAJE NO ACEPTABLE PARA CANDIDATO: HASTA 107

EVALUACIÓN DEL TEST DE VALORES DE ALLPORT

Este test proporcionará una información detallada sobre los valores y actitudes de una persona, de manera que esta evaluación a cargo del médico psiquiatra del Hospital Regional, resulta muy útil para determinar el estado mental de los ciudadanos que participan de asuntos públicos, sus fortalezas y sus debilidades, así como su personalidad de empatía o agresivo, entre otros aspectos.

Para ello, se ha planteado una serie de preguntas que a continuación se observa, las personas con puntaje alto son activistas políticos y buscan un cambio social, mientras que las personas con puntaje bajo se centran en su vida personal.

Valor: Respeto (marcar con un X la respuesta correcta)

1. Que significa para Usted el respeto

- a. Obediencia a las leyes y principios del orden jurídico, así como a la sociedad en general ().
- b. Obedecer a las leyes, reconocer los derechos de los animales y respetar a los amigos ().
- c. Obedecer a la familia, a los hijos y también a las leyes del sistema jurídico ().
- d. Todas las anteriores ()

Valor: Responsabilidad (marcar con un X la respuesta correcta)

- ### **2. La responsabilidad tiene que ver con la capacidad del individuo para actuar de manera correcta y comprometerse con propósitos conjuntos como:**

- a. Cumplir con lo ordenado por el sistema jurídico para el acuerdo de las políticas públicas ().
- b. Cumplir con todo acto público cuando ha si lo establezca la autoridad fiscal para el acuerdo político en beneficio e intereses de la comunidad ().
- c. Cumplir puntualmente con las obligaciones gubernamentales y los servicios sociales de la comunidad ().
- d. Ninguna de las anteriores ()
- e. Solo a y c ()
- f. Todas las anteriores ()

Valor: Honestidad (marcar con un X la respuesta correcta)

- 3. La honestidad significa respeto hacia las normas, a los demás, a los recursos del Estado, a tener integridad y conciencia de sí mismo, por cuanto es la base para:**
- a. Generar confianza en la población y mejora en la toma de decisiones y no sacar ventaja de las posibles situaciones que se presenten ().
 - b. No tener otras intenciones y sacar ventaja como primera persona de los recursos asignados por el Estado ()
 - c. Diferenciar entre lo que nos pertenece y lo que no, y actuar de manera coherente con las buenas costumbres y actuar de forma congruente entre lo que se dice y lo que se hace ().

- d.** La falta de compromiso con la verdad y la justicia, por cuanto, permite el robo el engaño la falsedad y el fingimiento ().
- e.** Todas las anteriores ()
- f.** Solo la d
- g.** Solo a, b y c