

Reforma de la elegibilidad para cargos públicos de elección popular en Perú*Reform of eligibility for elected public office in Peru*Leyla Ivon Vilchez Guivar de Rojas^{1*} , Fernando Manuel Rojas Calderón² ¹Universidad Privada del Norte; Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Chiclayo, Perú²Universidad Tecnológica del Perú, Facultad de Derecho. Chiclayo, Perú**RESUMEN**

Este artículo examina la elegibilidad para postularse a cargos públicos de elección popular en Perú. Aplicando un enfoque cualitativo y un análisis documental, se revisaron las disposiciones constitucionales, la legislación electoral y los estudios especializados para reconstruir la base de admisión y se identifican los riesgos de un modelo de acceso excesivamente formal. Se evidenció que, si bien es administrable, el marco existente no aborda adecuadamente las exigencias sustantivas de la autoridad pública en medio de recurrentes déficits de legitimidad y preocupaciones sobre el desempeño. Se recomienda mantener los umbrales formales y añadir condiciones proporcionadas en cuatro pilares: (i) capacidad, a través de una formación profesional ampliamente definida; (ii) integridad, mediante motivos de inhabilitación vinculados a resultados formalmente establecidos por faltas éticas graves y antecedentes penales; (iii) la rendición de cuentas, mediante obligaciones de transparencia preelectoral, como un plan de gobierno, la divulgación de un equipo técnico y declaraciones juradas de patrimonio e ingresos; y (iv) la autenticidad representativa, mediante el refuerzo de la verificación de la residencia real y habitual. Se concluye que las reformas solo son viables con la verificación basada en pruebas, garantías de debido proceso y decisiones revisables que limiten la discrecionalidad y preserven la igualdad.

Palabras clave: cargo público; elecciones; funcionario público; participación política; responsabilidad social; gobernabilidad

ABSTRACT

This article examines eligibility to run for elected public office in Peru. Using a qualitative approach and documentary analysis, constitutional provisions, electoral legislation, and specialized studies were reviewed to reconstruct the basis for admission and identify the risks of an overly formal access model. It was found that, while manageable, the existing framework does not adequately address the substantive demands of public authority amid recurring legitimacy deficits and performance concerns. It is recommended to maintain the formal thresholds and add proportionate conditions in four pillars: (i) capacity, through broadly defined professional training; (ii) integrity, through grounds for disqualification linked to formally established results for serious ethical misconduct and criminal records; (iii) accountability, through pre-election transparency obligations, such as a government plan, disclosure of a technical team, and sworn statements of assets and income; and (iv) representative authenticity, through the reinforcement of verification of actual and habitual residence. It is concluded that reforms are only viable with evidence-based verification, due process guarantees, and reviewable decisions that limit discretion and preserve equality.

Keywords: public office; elections; public official; political participation; social responsibility; governance

Cómo citar/How to cite:

Vilchez Guivar de Rojas, L. I., & Rojas Calderón, F. M. (2026). Reforma de la elegibilidad para cargos públicos de elección popular en Perú. *Revista científica en ciencias sociales*, 8, e8971. [10.53732/rccsocioles/e8971](https://doi.org/10.53732/rccsocioles/e8971)

Editor Responsable:

Chap Kau Kwan Chung 
Universidad del Pacífico. Dirección de Investigación. Asunción, Paraguay
Email: wendy.kwan@upacifico.edu.py

Revisores:

Myrna Ruiz Díaz 
Universidad del Pacífico. Dirección de Investigación. Asunción, Paraguay
Email: myrna.ruizdiaz@upacifico.edu.py

Paola Dos Santos González 
Universidad Iberoamericana. Facultad de Ciencias Contables y Administrativas. Asunción, Paraguay
Email: dossantos.paola@gmail.com

Fecha de recepción: 06/12/2025

Fecha de revisión: 20/12/2025

Fecha de aceptación: 30/01/2026

Autor correspondiente:

Leyla Ivon Vilchez Guivar de Rojas
E-mail: leyla.vilchez@upn.pe

INTRODUCCIÓN

Los debates sobre los requisitos de elegibilidad para los cargos públicos electivos se sitúan inevitablemente en la intersección entre el principio constitucional, la legitimidad democrática y las exigencias prácticas de la gobernanza. En la América Latina contemporánea, las recurrentes crisis de gobernabilidad han puesto de manifiesto una tensión persistente: los sistemas electorales tienden a privilegiar la apertura del acceso y la competencia política, pero el funcionamiento de las instituciones representativas depende a menudo de unos niveles mínimos de competencia, integridad y rendición de cuentas que no están garantizados únicamente por la admisibilidad formal. La región ha sido testigo de ciclos de inestabilidad política acompañados de movilización social, confrontación institucional y una desconfianza cada vez mayor en las autoridades públicas. Estas dinámicas no son atribuibles exclusivamente a acontecimientos extraordinarios, como emergencias de salud pública o crisis económicas, sino que también reflejan debilidades estructurales en la selección y el reclutamiento de los líderes políticos, especialmente cuando los partidos no actúan como garantes fiables y los marcos jurídicos establecen umbrales muy bajos para el acceso a los cargos públicos.

Perú encarna estas tensiones con especial intensidad, la reciente trayectoria de inestabilidad política e institucional han puesto de manifiesto los costos de un modelo en el que los requisitos de candidatura funcionan principalmente como requisitos administrativos previos y no como una garantía de gobernanza. Los datos empíricos sobre la percepción de la ciudadanía subrayan el problema: una parte significativa de la ciudadanía duda de que los funcionarios electos —especialmente los legisladores— desempeñen adecuadamente las funciones que se les han encomendado, lo que a su vez afecta a los recursos de legitimidad necesarios para la cooperación democrática y la aplicación de políticas (Cárdenas Pasco y Rojas Lujan, 2022). Desde una perspectiva constitucional, esa desconfianza no es un mero síntoma sociológico. Adquiere relevancia jurídica en la medida en que la autoridad institucional en un Estado democrático presupone no solo el mandato electoral, sino también la expectativa de un ejercicio legítimo, racional y responsable del poder público. Por lo tanto, la erosión de la confianza plantea una pregunta fundamental: si el sistema jurídico debe seguir confiando casi exclusivamente en los votantes y los partidos para filtrar las candidaturas, o si debe incorporar normas objetivas y verificables que reduzcan los riesgos previsibles antes de conferir el poder. El punto de partida de esta investigación es el reconocimiento de que las normas de elegibilidad no son tecnicismos neutrales. Forman parte de la arquitectura constitucional a través de la cual el Estado estructura las condiciones para una representación legítima. La supremacía constitucional exige que el poder público se organice de manera coherente con la legalidad y la protección efectiva de los derechos; en ese sentido, el diseño del acceso a los cargos públicos está indirectamente relacionado con la eficacia constitucional (Eguiguren Praeli, 2000). Para que las normas constitucionales sean más que meramente declarativas, las instituciones responsables de producir leyes, asignar recursos públicos y supervisar la acción ejecutiva deben poseer al menos unas condiciones mínimas de capacidad e integridad. Esto no implica transformar las elecciones en un proceso de reclutamiento tecnocrático, ni autoriza exclusiones arbitrarias. Más bien sugiere que, dentro de los límites de los derechos de participación democrática, el orden jurídico puede debatir legítimamente si deben existir ciertos «mínimos» objetivos, que sean administrables, generales y revisables, reduciendo así la discrecionalidad y protegiendo la igualdad.

En la actualidad, los marcos de elegibilidad peruanos en todos los niveles de gobierno son predominantemente formales. Los requisitos para ser candidato municipal se centran en la ciudadanía, la identidad y el vínculo territorial a través del domicilio o la residencia (Ley N.º 26864 – Ley de Elecciones Municipales, 1997, art. 6). Las regulaciones regionales añaden umbrales de edad y la condición de derechos civiles, que se aplican mediante procedimientos

de registro y formatos estandarizados (Jurado Nacional de Elecciones, 2021). La elegibilidad presidencial se basa igualmente en la nacionalidad y la edad. Estos criterios tienen una función clara: facilitan la administrabilidad y evitan la selección subjetiva. Sin embargo, esta misma elección de diseño produce una vulnerabilidad institucional previsible: las exigencias sustantivas del cargo —competencia legislativa, responsabilidad programática, probidad ética y capacidad para comprender las realidades nacionales y locales— se desplazan en gran medida al ámbito político, donde los partidos pueden ser filtros débiles y los votantes pueden enfrentarse a graves asimetrías de información. Cuando este desplazamiento falla, el sistema descubre la incompetencia a posteriori, en una etapa en la que la corrección institucional es costosa y políticamente desestabilizadora.

Los estudios abogan por reformas de los requisitos constitucionales y legales para la candidatura al Congreso, haciendo hincapié en la preparación académica, las normas éticas y la necesidad de criterios objetivos de idoneidad (Díaz, 2020; Hernández, 2021; Benites Arellano y Chafloque Córdova, 2021). Otros trabajos destacan la crisis de representación más amplia y su relación con la desconfianza ciudadana, la corrupción y el debilitamiento de la legitimidad democrática (Baldi, 2016; Miró Quesada, 2019). Desde el punto de vista de la gobernanza, la rendición de cuentas y la transparencia también se presentan como condiciones indispensables: las declaraciones juradas, los compromisos programáticos y los mecanismos de responsabilidad respaldan la posibilidad de escrutinio y control, que son esenciales en los sistemas democráticos (Gutiérrez, 2017). Por su parte, los análisis comparativos e históricos nos recuerdan que las democracias emplean habitualmente criterios objetivos de elegibilidad —como la residencia real, los límites de edad y los impedimentos relacionales— para reducir los riesgos de captura y reforzar la autenticidad representativa, siempre que dichas normas sean proporcionales y estén sujetas a restricciones procedimentales (Cabello Barrón, 2024; Ramírez y Vallejos, 2021; Salvatto y Banzato, 2017).

En este contexto, el presente estudio aborda una cuestión central de investigación: ¿qué criterios objetivos deben considerarse requisitos para postularse a un cargo público electivo en Perú? La investigación no se plantea como una condena moral de determinados actores, sino como una evaluación normativa e institucional del diseño jurídico del acceso a la candidatura. La hipótesis subyacente es que Perú debería mantener sus requisitos formales actuales, pero complementarlos con condiciones objetivas y verificables adicionales, en particular las relacionadas con la formación profesional (en un sentido amplio y no disciplinario), la integridad ética y las estructuras de rendición de cuentas, de modo que las autoridades elegidas estén en mejores condiciones de cumplir con las responsabilidades constitucionales de sus cargos. La propuesta no pretende restringir arbitrariamente la participación democrática, sino fortalecer la gobernabilidad y la legitimidad mediante la reducción de los riesgos previsibles asociados a graves déficits de competencia o integridad.

Desde el punto de vista metodológico, se trata de un estudio cualitativo de investigación básica con orientación documental, que se basa en la revisión sistemática de normas jurídicas, fuentes doctrinales y bibliografía académica relevante, con el uso de técnicas de fichaje y hojas de datos para organizar y analizar los materiales. Este enfoque es coherente con la lógica de la investigación jurídico-dogmática, que busca interpretar las normas y evaluar el diseño institucional a la luz de los principios constitucionales y los objetivos de gobernanza (Hernández y Mendoza, 2018). Las consideraciones éticas se abordan al nivel adecuado para la investigación documental: el estudio da prioridad a la honestidad intelectual, las prácticas de citación rigurosas y la fidelidad a las fuentes, evitando la manipulación de la información y garantizando una construcción argumentativa transparente.

A nivel teórico, la investigación ofrece una justificación estructurada para tratar los requisitos de candidatura como una salvaguarda constitucional de la gobernanza, un mecanismo

ascendente que puede proteger la legitimidad democrática cuando se diseña dentro de las limitaciones del estado de derecho. A nivel práctico, propone un conjunto coherente de criterios que pueden implementarse a través de vías de reforma constitucional y legislativa, con énfasis en la verificabilidad y el debido proceso para evitar una aplicación politizada. En última instancia, al aclarar la relación entre el diseño de la elegibilidad, el desempeño institucional y la confianza democrática, el artículo busca apoyar un debate sobre la reforma que sea analíticamente riguroso y legalmente disciplinado, orientado a fortalecer la gobernabilidad democrática del Perú en lugar de simplemente reaccionar a crisis episódicas.

DESARROLLO

La elegibilidad y la justificación constitucional del acceso a cargos electivos

En las democracias constitucionales, la cuestión de quién puede aspirar válidamente a un cargo electivo nunca es un tema meramente administrativo, incluso cuando el derecho positivo lo presenta en el lenguaje de los formularios de inscripción, los plazos y los requisitos formales. Las normas de elegibilidad funcionan como un mecanismo constitucional ascendente que configura el conjunto legalmente admisible de posibles titulares de autoridad y, al hacerlo, influye en la probabilidad de que el poder público se ejerza de manera coherente con la legalidad, la racionalidad institucional y el interés público. Por eso, el marco básico de admisibilidad de las candidaturas debe interpretarse desde la perspectiva de la supremacía constitucional y la eficacia institucional, y no como una tecnicidad apolítica. El relato de Eguiguren Praeli sobre el fortalecimiento del Estado de derecho en América Latina ofrece un importante punto de partida: las normas constitucionales no son ideales de aplicación automática, sino principios organizativos cuya eficacia depende de las decisiones de diseño institucional que garantizan el cumplimiento y la gobernanza predecible (Eguiguren Praeli, 2000). Cuando los criterios de elegibilidad se establecen en un nivel mínimo, principalmente formal, el ordenamiento jurídico asume implícitamente que el propio proceso democrático —a través de los partidos, los votantes y los controles postelectorales— proporcionará cualquier selección sustantiva que la ley no prevea. La hipótesis de reforma del manuscrito cuestiona esa suposición y propone que, en determinadas condiciones, el sistema jurídico puede incorporar legítimamente umbrales objetivos adicionales para reducir los riesgos institucionales previsibles.

En el derecho positivo peruano, los requisitos de candidatura están dispersos entre los distintos niveles de gobierno y, por diseño, privilegian la administrabilidad. A nivel municipal, la Ley de Elecciones Municipales establece una base orientada a la ciudadanía, la verificación de la identidad mediante el documento nacional de identidad y un requisito de domicilio vinculado a la jurisdicción de representación, comúnmente enmarcado como residencia durante un período mínimo, al tiempo que permite variantes legalmente reconocidas, como el domicilio múltiple (Ley N.º 26864 – Ley de Elecciones Municipales, 1997, art.6). A nivel regional, se añaden criterios formales adicionales: límites de edad y ausencia de suspensión de derechos cívicos, condiciones que posteriormente se concretan en los instrumentos normativos y los formatos de registro que rigen la inscripción de listas y fórmulas (Jurado Nacional de Elecciones, 2021). A nivel nacional, la elegibilidad para la presidencia se basa igualmente en la nacionalidad y la edad mínima. Estos criterios tienen la ventaja evidente de la claridad: pueden verificarse rápidamente, reducen el riesgo de discrecionalidad arbitraria por parte de las autoridades administrativas y se ajustan a la intuición centrada en la participación de que el acceso a la competencia electoral debe seguir siendo amplio.

Sin embargo, esta arquitectura formal también revela una tensión estructural que se convierte en un elemento central del argumento del manuscrito. Por un lado, el Estado confiere a los cargos electos poderes de gran impacto —elaboración de normas, toma de decisiones presupuestarias, supervisión, dirección de políticas— junto con prerrogativas y protecciones

históricamente justificadas para garantizar el funcionamiento de la actividad estatal. Por otro lado, la puerta de entrada a la candidatura sigue siendo escasa en contenido sustantivo: no aborda sistemáticamente la competencia, la integridad o la capacidad de rendir cuentas en el momento de la entrada. El análisis de Martínez Alarcón (2015) sobre la inmunidad jurídica en entornos constitucionales comparados puede leerse aquí en términos funcionales: las prerrogativas asociadas al cargo público no son recompensas éticas, sino instrumentos institucionales destinados a preservar e el funcionamiento institucional; su legitimidad se basa en la expectativa de que los titulares de cargos públicos actúen dentro de la legalidad y con fines públicos. Cuando el sistema jurídico hace que el acceso sea extraordinariamente permisivo, puede surgir la percepción pública de que las inmunidades y los privilegios no protegen el funcionamiento institucional, sino el bajo rendimiento o la mala conducta, lo que a su vez afecta a la legitimidad y la gobernabilidad.

Además, la propia legislación peruana demuestra que el acceso a la candidatura no se considera intocable. El sistema jurídico ya ha adoptado impedimentos y exclusiones vinculados a condenas penales y, en particular, a delitos relacionados con la corrupción, lo que implica que el Estado reconoce un interés legítimo en proteger la administración pública y la credibilidad democrática mediante requisitos negativos objetivos. El problema normativo no es la mera existencia de exclusiones, sino su justificación, alcance, desencadenantes y garantías procesales. La tesis de Coca Pasapera y Rivera Macedo (2021) es particularmente relevante: el aumento de los requisitos no viola automáticamente la igualdad, siempre que la diferenciación sea razonable, persiga la protección de la correcta administración pública y se aplique de manera general y objetiva, en lugar de selectiva. Se trata de un eje doctrinal crucial: implica que la reforma de la elegibilidad es, en principio, compatible con la igualdad constitucional si se diseña como una norma jurídica no discrecional y no como un filtro político. En otras palabras, la legitimidad de la reforma depende de si la ley puede transformar una preocupación de gobernanza en criterios que sean administrables, predecibles y revisables.

El análisis institucional electoral aporta otra perspectiva estructural. Campos y Zegarra Diaz (2022) nos recuerdan que las reglas del sistema electoral determinan de manera decisiva cómo se traducen los votos en escaños y, por lo tanto, configuran los resultados de la representación. Extendiendo esa lógica hacia arriba, las reglas de elegibilidad configuran el conjunto de candidatos que los votantes pueden seleccionar en primer lugar; por lo tanto, funcionan como una «capa de entrada» de la representación. Esa capa de entrada no puede descartarse como irrelevante cuando el resultado se percibe persistentemente como deficiente. En este sentido, el planteamiento del manuscrito coincide con el diagnóstico anterior de Huerta (2009)—elaborado mucho antes de los últimos ciclos de inestabilidad política— de que Perú necesita cambios en los requisitos mínimos de elegibilidad para los congresistas y las autoridades subnacionales, ya que el sistema fracasa repetidamente a la hora de garantizar un desempeño adecuado en las funciones de toma de decisiones. Los materiales orientados a la reforma de Transparencia sitúan de manera similar la crisis de representación y gobernabilidad dentro de las debilidades estructurales de los acuerdos políticos y electorales, lo que respalda la opinión de que el diseño de las candidaturas no es una cuestión periférica, sino parte de una arquitectura más amplia de consolidación democrática (Transparencia, 2013).

El marco de referencia también interactúa con una segunda realidad institucional: los partidos y las organizaciones desempeñan un papel decisivo en la selección de candidatos, pero los mecanismos de selección de los partidos pueden ser débiles u orientados estratégicamente hacia el rendimiento electoral en lugar de hacia la preparación para la gobernanza. Las fuentes de diagnóstico del manuscrito desarrollan posteriormente este punto, pero ya está implícito en la referencia: si el Estado no impone requisitos mínimos sustantivos y verificables, los partidos se convierten en los seleccionadores de facto de la competencia y la integridad. Esto podría ser

aceptable en un sistema de partidos de alta confianza con una democracia interna y una rendición de cuentas sólidas; es más problemático en contextos marcados por la desconfianza, la fragmentación y los escándalos recurrentes. El desajuste resultante entre la amplia admisibilidad y la alta complejidad de los cargos crea una vulnerabilidad previsible en materia de gobernanza que el manuscrito pretende abordar mediante criterios objetivos.

Por último, la postura metodológica es importante para la interpretación de la línea de base. El manuscrito identifica un enfoque cualitativo (que incluye técnicas documentales como el fichaje), y el marco metodológico general descrito por Hernández y Mendoza (2018) sobre las vías de investigación apoya el tratamiento de la reforma de la elegibilidad como un ejercicio de razonamiento jurídico-institucional, en lugar de una evaluación puramente cuantitativa del desempeño de los candidatos. Esto es importante porque el objetivo no es «medir» la competencia directamente, sino identificar indicadores objetivos que puedan administrarse legalmente y que sean compatibles con los derechos de participación democrática. Por lo tanto, la línea de base funciona como la plataforma normativa y de derecho positivo desde la que se propone el paquete de reformas del manuscrito: preservar la apertura cuando esta se justifica, pero reconocer que los umbrales formales mínimos no son neutrales —asignan riesgo de gobernanza— y que, en contextos de déficits institucionales recurrentes, el orden jurídico puede optar legítimamente por reasignar parte de ese riesgo en una fase anterior mediante requisitos proporcionales y verificables.

Admisibilidad formal, fracaso de la gobernanza y coste social de los filtros de candidatura débiles

Si la admisibilidad de las candidaturas se trata como un mero trámite formal, los costes de la incompetencia tienden a aparecer más tarde, una vez que ya se ha conferido la autoridad. Este desplazamiento temporal no es solo un inconveniente político, sino un problema institucional, ya que los mecanismos de corrección postelectorales (disciplina parlamentaria, responsabilidad política, procesos judiciales, dinámicas de destitución o vacante y sanciones electorales) son intrínsecamente más conflictivos, más costosos y más desestabilizadores que el filtrado ex ante basado en criterios objetivos. El diagnóstico del manuscrito se nutre de la convergencia de múltiples fuentes que, aunque diversas en género y metodología, describen el mismo patrón estructural: un filtrado débil de las candidaturas aumenta la probabilidad de déficits de competencia, fallos de integridad y erosión de la legitimidad, lo que a su vez reduce la gobernabilidad y agrava la crisis política.

Los datos de percepción proporcionan un ancla empírica inicial. Cárdenas Pasco y Rojas Lujan (2022) informan de que la mayoría de los ciudadanos perciben que los representantes del Congreso no cumplen plenamente con las funciones institucionales. Si bien la percepción no equivale a una prueba, en un sistema democrático es un hecho institucional con relevancia jurídica: la legitimidad, la cooperación y el cumplimiento dependen de que la autoridad sea socialmente aceptada como competente y orientada al bien público. Cuando los ciudadanos creen ampliamente que los titulares de cargos públicos son incapaces o no están dispuestos a desempeñar sus funciones, la gobernanza democrática se vuelve frágil. Esta fragilidad se ve agravada por un patrón latinoamericano bien conocido que se destaca en la literatura sobre reformas: la legitimidad de las instituciones puede degradarse más rápido de lo que se puede reparar, especialmente cuando se acumulan las crisis y las reformas se perciben como insinceras u oportunistas (Negretto, 2009).

El canal de competencia del déficit se elabora a partir de fuentes nacionales. La crítica de Ibero, aunque periodística, capta una intuición jurídicamente relevante: es difícil justificar que un e confíe a los candidatos el poder de decidir la dirección nacional si estos tienen poco o ningún conocimiento del derecho público y la gestión pública, esperando aprender después

de asumir el cargo (RPP, 2013). Lema desarrolla esto en una reivindicación institucional: los déficits de competencia no desaparecen, sino que producen dependencia de asesores y equipos técnicos financiados por el Estado, lo que puede aumentar los costes públicos y, lo que es más importante, difuminar la responsabilidad. Cuando las decisiones surgen de una densa estructura de asesoramiento, resulta más difícil atribuir la agencia y la responsabilidad al representante electo (Lema, 2020). El estudio de Lozano Tello (2017) sobre las iniciativas ciudadanas en el Congreso ofrece un ángulo complementario: una legislatura puede tener mecanismos participativos sobre el papel, pero una preparación inadecuada y una capacidad de tramitación técnica débil pueden hacer que esos mecanismos sean ineficaces, creando un ciclo de frustración ciudadana y bajo rendimiento institucional. Desde el punto de vista del derecho público, estas observaciones se relacionan con la justificación funcional de las prerrogativas: las inmunidades y los privilegios del cargo se justifican para preservar el funcionamiento institucional, no para compensar la ausencia de una preparación mínima (Martínez Alarcón, 2015). Cuando no existe preparación, la arquitectura jurídica protectora se convierte en objeto de controversia política, lo que socava la legitimidad percibida de la autoridad estatal.

El canal de la integridad es igualmente fundamental. El análisis de Baldi (2016) sobre la crisis de la representación política en los Estados modernos destaca cómo la representación se rompe cuando los ciudadanos perciben irresponsabilidad, desconexión de las demandas sociales o la sustitución de la razón pública por el interés privado. Miró Quesada (2019) relaciona además la corrupción y la ética con la fragilidad democrática, describiendo cómo la ruptura moral y la corrupción generan desconfianza y debilitan las estructuras democráticas. La insistencia del manuscrito en excluir a quienes han sido sancionados por faltas éticas graves y a quienes tienen antecedentes penales relevantes debe leerse dentro de este marco de legitimidad, y no como moralismo: la integridad es una condición de gobernanza. Benites Arellano y Chafloque Córdova (2021) apoyan directamente esta lógica al argumentar que los requisitos de candidatura deben incorporar criterios de idoneidad y liderazgo ético para el cargo de congresista, dada la gravedad de los poderes legislativos y de supervisión y la recurrente participación de los legisladores en prácticas corruptas. Coca Pasapera y Rivera Macedo (2021) añaden la sensibilidad constitucional: las restricciones basadas en la integridad solo son compatibles con la igualdad si se enmarcan como normas objetivas que protegen la correcta administración y se aplican de manera uniforme. Por lo tanto, la reforma de la integridad no consiste principalmente en añadir más exclusiones, sino en diseñar mecanismos y procedimientos que eviten la discrecionalidad y aborden el coste de legitimidad de los escándalos recurrentes.

Un tercer componente del déficit se refiere a los mecanismos institucionales de selección. El trabajo de Gamarra Reyes (2017) destaca que Perú carece de un sistema estable de análisis y filtrado de la inscripción de candidaturas basado en normas mínimas indispensables, y que la dinámica interna de los partidos no sustituye de manera fiable a dicho sistema. Oha Callo (2017) sostiene de manera similar que los requisitos de candidatura peruanos son amplios y ambiguos y distan mucho de la especificidad y la calidad en comparación con otros sistemas, lo que sugiere que la vaguedad fomenta el cumplimiento nominal y reduce la capacidad práctica de excluir a candidatos claramente inadecuados. La tesis de Díaz (2020), centrada en el acceso a la función parlamentaria, añade una preocupación más aguda en materia de gobernanza: las reformas son necesarias porque la corrupción se ha arraigado y porque la ausencia de normas académicas y éticas adecuadas socava el desempeño de las funciones legislativas. Terry Hernandez et al. (2017) aunque escriben en el contexto de la selección de altos funcionarios administrativos en lugar de representantes electos, ofrecen una importante analogía institucional: la capacidad del Estado depende de mecanismos de selección que privilegien la competencia y la integridad; cuando la selección electoral no puede ser sustituida,

el diseño de las candidaturas puede al menos imponer unos mínimos objetivos de divulgación y preparación que reduzcan la improvisación en el ejercicio de la autoridad. Esta analogía es particularmente útil porque evita la falsa dicotomía entre democracia y competencia: enmarca la competencia como un requisito institucional y reconoce que diferentes contextos de selección requieren diferentes herramientas.

Los riesgos de captura estructural también amplifican el argumento diagnóstico. El análisis de Castellani y Dulitzky (2018) sobre la «puerta giratoria inversa» en Argentina —las élites económicas que participan en el sector público— destaca cómo la circulación de las élites entre la autoridad pública y los intereses del sector privado puede crear conflictos de intereses y vulnerabilidades de captura. Si bien los contextos difieren, la lección general respalda el énfasis del manuscrito en las declaraciones juradas de activos/ingresos, la transparencia y la divulgación del equipo técnico: cuando existen riesgos de captura, la rendición de cuentas requiere mecanismos de información sólidos que permitan examinar los intereses, las redes y los posibles conflictos antes de conferir el poder. El análisis de Delgado-Guembes (2016) sobre los usos contextuales de los decretos de emergencia en Perú añade otra capa: los instrumentos jurídicos del poder pueden utilizarse de formas que ponen a prueba la legitimidad democrática; esto hace que la calidad y la integridad de los titulares de la autoridad sean aún más importantes, ya que las salvaguardias institucionales solo son tan eficaces como los actores que operan dentro y alrededor de ellas. La agenda de reformas de Transparencia refuerza el diagnóstico al situar la crisis democrática de Perú en el contexto de unas debilidades estructurales más amplias y al abogar por reformas político-electorales que fortalezcan la representación y la gobernabilidad (Transparencia, 2013).

Por último, el diagnóstico debe explicar por qué se exigen reformas en primer lugar y por qué a menudo fracasan. El estudio de Chavira Villagómez (2001) en el contexto mexicano hace hincapié en que la selección de las autoridades no debe obedecer a criterios populistas y que la mera nacionalidad o el estatus formal no son suficientes para la representación; lo que se necesita es confianza basada en la competencia y la seriedad. La literatura peruana converge con esa premisa: cuando la admisibilidad es mínima y los partidos son filtros débiles, se pide a los votantes que realicen una evaluación compleja con información fiable limitada, lo que aumenta la probabilidad de desajuste entre la elección electoral y las necesidades de gobernanza. Por lo tanto, el manuscrito enmarca la reforma de la elegibilidad no como un sustituto de la democracia, sino como una corrección institucional: una forma de reasignar parte del riesgo de gobernanza en una fase anterior, mediante criterios objetivos, verificables y compatibles con la igualdad y la participación política.

Control del Estado de derecho, modernización y expectativas meritocráticas

La reforma de la elegibilidad solo resulta convincente cuando se basa en una teoría constitucional e institucional coherente que explique por qué ciertas restricciones son legítimas y qué límites debe imponerles un . El marco teórico del manuscrito —control, modernización, división de poderes, representación y buen gobierno— funciona como un conjunto de restricciones normativas y premisas justificativas que evitan que la reforma se convierta en retórica moral o exclusión oportunista. El énfasis de O'Donnell (2001) en la insustituibilidad del Estado de derecho es fundamental en este sentido: la autoridad democrática debe seguir estando limitada por las normas jurídicas, y los mecanismos institucionales deben funcionar para impedir el ejercicio arbitrario del poder y proteger los derechos de los ciudadanos. El relato de Eguiguren subraya de manera similar que la supremacía constitucional no es un eslogan formal, sino una exigencia funcional de coherencia jurídica y eficacia institucional (Eguiguren Praeli, 2000). En términos de diseño de la elegibilidad, esto significa que cualquier reforma que restrinja la candidatura debe basarse en normas generales, estándares de evidencia

objetiva y procedimientos revisables; de lo contrario, la reforma socavaría las condiciones del estado de derecho en lugar de fortalecerlas.

La literatura sobre modernización y gobernanza ofrece una justificación funcional de por qué la competencia y la rendición de cuentas no son preferencias elitistas, sino requisitos estructurales. El trabajo de Hormázabal Zavala (1996) sobre la modernización y la reforma del Estado en Chile —utilizado en el manuscrito como punto de referencia comparativo de la modernización— respalda la proposición de que el fortalecimiento institucional depende de las capacidades y la legitimidad de quienes gobiernan y del diseño de reformas que permitan una autoridad eficaz. La perspectiva de Osborne y Gaebler (1992) sobre la «reinención del gobierno» amplía este razonamiento: las instituciones públicas funcionan mejor cuando la gobernanza está diseñada para ser receptiva, adaptable y capaz, y no solo formalmente autorizado. La perspectiva de Wang (2015) sobre el buen gobierno, que hace hincapié en el cambio a lo largo del tiempo y en la organización racional de la gobernanza, complementa esta idea al sugerir que la autoridad debe operar con una comprensión de las realidades sociales en evolución, lo cual es difícil de garantizar si el sistema permite sistemáticamente que los candidatos lleguen al cargo sin una preparación mínima. En este marco, los requisitos de capacidad —como una educación superior reconocida— se defienden no como una superioridad moral, sino como indicadores objetivos de una preparación administrativa y legislativa mínima.

La teoría de la representación profundiza en el argumento de la legitimidad. El relato de Baldi (2016) sobre la crisis de representación en el Estado moderno describe cómo se erosiona la legitimidad cuando las instituciones representativas no responden, cuando la acción política se desvincula de las demandas sociales y cuando los ciudadanos perciben que la autoridad se ejerce de forma irresponsable. La perspectiva organizativa de Cámara sobre los cargos públicos, aunque centrada en los puestos designados dentro de la administración federal, ofrece una visión conceptualmente útil también para la autoridad elegida: el poder no debe entenderse como mero voluntarismo del agente, sino como un efecto de las relaciones institucionales, las normas y las estructuras organizativas (Moreira Câmara, 2012). Si el poder es relacional e institucional, entonces las reglas de candidatura que determinan quién entra en la estructura de autoridad pasan a formar parte de la configuración de esas relaciones. En otras palabras, las reglas de elegibilidad no solo se refieren al candidato individual, sino también a la ecología institucional de la autoridad.

Las expectativas meritocráticas proporcionan un puente adicional entre la modernización y la representación. La tesis de Vilchez (2022) sobre la meritocracia en la representación municipal y regional enmarca la profesionalización como una vía para mejorar la gobernanza y el desarrollo público; también hace hincapié en que la meritocracia es compatible con la inclusión democrática cuando establece unos requisitos mínimos de preparación en lugar de barreras elitistas exclusivas. El trabajo de Yúren (2013) sobre ciudadanía y educación refuerza aún más la base normativa para combinar capacidad e integridad: la educación no es solo formación técnica, sino también formación ético-política, internalización de la responsabilidad cívica y cultivo de las virtudes democráticas necesarias para el ejercicio legítimo de la autoridad. Estas referencias ayudan al manuscrito a justificar por qué la ética y la educación pueden tratarse como relevantes para la elegibilidad sin caer en la vigilancia moral: son condiciones de gobernanza ancladas en los ideales de la ciudadanía democrática.

Se utiliza el derecho comparado para demostrar que las restricciones objetivas pueden coexistir con la democracia, siempre que estén claramente definidas y sean proporcionadas. El estudio comparativo de Escobar Marroquín (2021) sobre los límites de edad en América Central y otras jurisdicciones muestra que a veces se adoptan mínimos más altos como indicadores de madurez y preparación, especialmente para los cargos ejecutivos. El análisis de Castro Ferré Neyra

(2021) sobre los requisitos para los gobernadores regionales y alcaldes en Perú, realizado con espíritu comparativo, respalda la afirmación de que las normas peruanas son comparativamente permisivas y que unos umbrales objetivos más estrictos podrían mejorar la capacidad de gobernanza a nivel subnacional. El trabajo de Ramírez y Vallejos (2021) sobre los impedimentos por parentesco en la legislación municipal peruana proporciona una justificación concreta contra la corrupción: los impedimentos relacionales pueden reducir el favoritismo, el uso indebido de los recursos y la continuidad del poder, fortaleciendo así la integridad y la equidad en la competencia local. Estos puntos de referencia comparativos no dictan un modelo único para el Perú, sino que proporcionan legitimidad conceptual para utilizar indicadores objetivos (edad, relación, antecedentes, residencia) con el fin de reducir los riesgos institucionales previsibles.

La residencia es el criterio más fértil desde el punto de vista doctrinal, ya que está incorporado en la legislación peruana y puede reforzarse sin restringir radicalmente la participación. El marco de las elecciones municipales exige la vinculación con el domicilio y, por lo tanto, presume que la representación está relacionada con la pertenencia territorial y la vida comunitaria (Ley N.º 26864 - Ley de Elecciones Municipales, 1997, art. 6). El trabajo de Barrón ofrece un concepto refinado: la «residencia válida» debe ser una residencia real y habitual basada en la vida real, en intereses estables y en la integración en la comunidad, y no un mero registro nominal; la verificación debe basarse en pruebas y permitir la impugnación de certificados falsos, con el apoyo de la cooperación institucional entre las autoridades locales y los organismos electorales (Cabello Barrón, 2024). El análisis histórico de Salvatto y Banzato sobre los «naturales, vecinos y extranjeros» que ejercen cargos públicos en Buenos Aires añade una capa conceptual más profunda: los ordenamientos jurídicos han utilizado durante mucho tiempo las categorías de vecindad y pertenencia para estructurar la participación legítima en los cargos públicos, lo que sugiere que la residencia y la pertenencia están históricamente relacionadas con la lógica de la representación y la legitimidad (Salvatto y Banzato, 2017). Esto respalda el intento del manuscrito de tratar el domicilio no como un obstáculo burocrático, sino como un dispositivo significativo de rendición de cuentas.

Por último, los fundamentos teóricos también advierten contra el exceso de reformas. El análisis de Negretto sobre las paradojas de las reformas en América Latina destaca que los actores políticos pueden utilizar estratégicamente los cambios constitucionales; las reformas adoptadas en contextos de crisis pueden perder legitimidad si se perciben como selectivas u oportunistas (Negretto, 2009). Esta advertencia no socava los argumentos a favor de la reforma de la elegibilidad, sino que la limita. Implica que la reforma debe redactarse de manera general, objetiva y revisable, con garantías procesales que reduzcan la discrecionalidad. En resumen, el marco teórico y comparativo del manuscrito puede sintetizarse en una afirmación disciplinada: la reforma de la elegibilidad es constitucionalmente plausible cuando funciona como una garantía compatible con el estado de derecho que fortalece la capacidad y la legitimidad de la gobernanza a través de indicadores objetivos —educación, factores de integridad, requisitos de transparencia y residencia real— implementados con estándares de evidencia y mecanismos de revisión.

Capacidad, integridad, responsabilidad y la arquitectura la aptitud para el cargo

La propuesta del manuscrito solo resulta plenamente convincente cuando sus criterios se aplican como un diseño jurídico coherente, y no como una lista de características deseables. El principal reto consiste en traducir las necesidades de gobernanza —capacidad, integridad, rendición de cuentas— en normas objetivas que puedan administrarse sin politización, en consonancia con las restricciones del Estado de derecho. La orientación conceptual es clara: preservar una amplia inclusión democrática al tiempo que se elevan los mínimos exigibles

mediante indicadores verificables. Sin embargo, el éxito de esta orientación depende de la arquitectura de verificación, ya que el punto en el que se aplican las normas de elegibilidad es precisamente donde la igualdad, el debido proceso y la no discrecionalidad se concretan. El énfasis de O'Donnell (2001) en el estado de derecho, el marco de eficacia constitucional de Eguiguren y la cautela de Negretto con respecto a las paradojas de la reforma convergen en la misma restricción: la reforma de la elegibilidad debe operar a través de normas generales, estándares de evidencia objetiva y procedimientos revisables, de lo contrario se corre el riesgo de que se convierta en una exclusión selectiva (Eguiguren Praeli, 2000; Negretto, 2009).

La capacidad se pone en práctica a través de una educación superior o una formación profesional reconocidas. El argumento de Lema (2020) proporciona la justificación funcional: el trabajo legislativo requiere conocimientos técnicos para comprender el contenido y las consecuencias de las normas, y los déficits graves conducen a una costosa dependencia del asesoramiento y a una dilución de la rendición de cuentas. Gil Andrade (2022) enmarca el requisito de formación como una innovación constitucional concreta: el requisito de un título profesional ayudaría a garantizar una comprensión mínima de las funciones y responsabilidades legales, lo que contribuiría a un desempeño legislativo más competente (Gil Andrade, 2022). Hernández apoya una vía de reforma constitucional para incorporar nuevos requisitos al perfil de los candidatos al Congreso, haciendo hincapié en que la calidad democrática puede reforzarse exigiendo un perfil personal y profesional más adecuado (Hernández, 2021). La tesis meritocrática de Vilchez (2022) extiende el argumento de la capacidad a los niveles municipal y regional, donde la ausencia de profesionalización puede traducirse en resultados de gobernanza particularmente perjudiciales, dado el limitado apoyo institucional. La elección clave de diseño, ya presente en el manuscrito, es evitar el monopolio disciplinario: cualquier campo profesional puede satisfacer el requisito, siempre que esté reconocido en el marco de reconocimiento pertinente, preservando así la inclusión. La verificación debe ser documental y formal: se comprueba la autenticidad, el reconocimiento y la finalización, pero la autoridad electoral no juzga la calidad intelectual ni el contenido ideológico, lo que introduciría discrecionalidad y desigualdad.

Los requisitos de integridad se justifican no como una purificación moral, sino como una protección de la legitimidad y una reducción del riesgo. Baldi (2016) y Miró Quesada (2019) ofrecen el diagnóstico de legitimidad: las crisis de representación y la corrupción degradan la confianza de los ciudadanos y debilitan las instituciones democráticas (Baldi, 2016). Benites Arellano y Chafloque Córdova (2021) sostienen que el liderazgo ético es esencial y que los candidatos con antecedentes problemáticos graves deben ser excluidos porque el cargo en el Congreso conlleva una mayor responsabilidad y riesgos de corrupción. Coca Pasapera y Rivera Macedo (2021) añaden la restricción constitucional: la inhabilitación es compatible con la igualdad cuando protege la correcta administración y se basa en normas generales objetivas, no en un juicio político discrecional. Para la propuesta del manuscrito —excluir a quienes hayan sido sancionados por faltas éticas graves—, el borrador debe especificar (i) qué se considera una sanción ética, (ii) qué organismos tienen competencia para imponerla, (iii) si se requiere carácter definitivo, (iv) qué garantías procesales existen y (v) qué mecanismos de revisión hay disponibles. Sin estas especificaciones, la «ética» se vuelve indeterminada y da pie a la exclusión selectiva. Por el contrario, con desencadenantes y procedimientos de revisión definidos, la integridad puede tratarse como un criterio jurídico en lugar de como un arma política.

El diseño de la integridad se refuerza cuando se vincula a la transparencia y a los controles de conflictos de intereses, especialmente en condiciones de riesgo de captura. El análisis de Castellani y Dulitzky (2018) sobre la «puerta giratoria inversa» muestra cómo las élites económicas pueden participar en el sector público y circular entre los cargos estatales y los

puestos de élite privados, lo que intensifica los conflictos de intereses y los riesgos de captura. Esto respalda la insistencia del manuscrito en las declaraciones juradas de activos/ingresos y en la divulgación de información relevante antes de que se confiera el poder. El debate de Martínez Alarcón (2015) sobre las prerrogativas también es importante en este sentido: las protecciones de los cargos públicos pueden justificarse para preservar el funcionamiento institucional, pero son difíciles de justificar socialmente cuando los titulares de los cargos parecen utilizarlas para proteger intereses privados o conductas indebidas. Por lo tanto, los umbrales de integridad deben ir acompañados de obligaciones de transparencia, no como medidas punitivas, sino como infraestructura de credibilidad.

Los requisitos de rendición de cuentas y seriedad programática —planes gubernamentales, equipos técnicos, declaraciones juradas— deben diseñarse como mecanismos de información y responsabilidad, y no como pruebas ideológicas. El trabajo de Gutiérrez (2017) sobre la rendición de cuentas en la actividad parlamentaria respalda la premisa de que las democracias basadas en el Estado de derecho requieren normas transversales de eficacia y rendición de cuentas; deben institucionalizarse los mecanismos que permiten el escrutinio. La agenda de reformas de Transparencia (2013) refuerza la necesidad de reformas estructurales que reduzcan la crisis democrática mediante el fortalecimiento de los mecanismos de representación y rendición de cuentas. La propuesta de Terry Hernandez et al. (2017) para seleccionar a los altos funcionarios ministeriales ofrece una analogía útil: la capacidad del Estado está estrechamente ligada a la forma en que se selecciona y se apoya a los responsables de la toma de decisiones; cuando las elecciones no pueden adoptar la selección administrativa, las normas de candidatura pueden, no obstante, exigir un mínimo de transparencia sobre el apoyo técnico y los planes de gobernanza para reducir la improvisación y la opacidad. La verificación en este caso debe seguir siendo formal: la autoridad comprueba la existencia, la atribución, los plazos y la integridad, sin juzgar el contenido. Se presenta un plan, se identifica un equipo técnico, se completan y se juran las declaraciones; las inconsistencias pueden dar lugar a una revisión adicional por parte de los organismos competentes, pero la puerta electoral inicial sigue estando sujeta a las normas y no es discrecional.

Los requisitos de residencia y domicilio ilustran cómo la reforma puede reforzar las normas existentes en lugar de inventar nuevas barreras. La legislación municipal peruana ya exige un vínculo territorial (Ley N.º 26864 – Ley de Elecciones Municipales, 1997, art. 6). La insistencia de Cabello Barrón (2024) en la residencia real y habitual —y en las normas de prueba para demostrarla— ofrece un método claro para dar sentido al domicilio, evitar el cumplimiento nominal y reforzar la autenticidad representativa. El análisis histórico de Salvatto y Banzato (2017) respalda una lógica más profunda: las categorías de vecindad y pertenencia han servido durante mucho tiempo para estructurar el acceso legítimo a los cargos públicos, lo que indica que el vínculo territorial no es meramente administrativo, sino que está vinculado a la legitimidad de la representación. En términos operativos, esto implica que la verificación de la residencia debe permitir la impugnación y basarse en múltiples indicadores, lo que reduce los incentivos para falsificar documentos y aumenta la probabilidad de que los candidatos tengan vínculos genuinos con la comunidad.

Por último, el diseño debe reconocer que los requisitos de competencia e integridad interactúan con dinámicas institucionales más amplias. Sobre los decretos de emergencia, se sugiere que los instrumentos institucionales pueden utilizarse de formas que ponen en peligro la legitimidad democrática; por lo tanto, la calidad de quienes están facultados para utilizar o influir en dichos instrumentos es importante (Delgado-Guembes, 2016). Sobre la disfunción del Congreso y los débiles filtros de candidatura refuerzan la necesidad de establecer límites mínimos objetivos para reducir la probabilidad de un rendimiento sistémico insuficiente (Díaz, 2020; Gamarra Reyes, 2017). La crítica comparativa de Oha Callo (2017) sobre la ambigüedad respalda de

manera similar la precisión en la redacción: los requisitos vagos no son neutrales, sino que invitan a una aplicación arbitraria y reducen la legitimidad. Por lo tanto, la propuesta del manuscrito culmina en una arquitectura de verificación que limita la discrecionalidad: reconocimiento documental de la educación, desencadenantes definidos y mecanismos de revisión de la integridad, controles formales de cumplimiento de la transparencia y procedimientos basados en pruebas para la residencia. Esto es lo que permite que la reforma siga siendo compatible con la igualdad y la participación política, transformando las preocupaciones de gobernanza en normas compatibles con el estado de derecho.

La reforma de la elegibilidad en Perú

Para cerrar la sección de desarrollo de forma que esté lista para su publicación, se requiere una síntesis disciplinada que evite tanto el maximalismo como la superficialidad. La afirmación más sólida del manuscrito no es que la reforma de la elegibilidad resolverá la crisis democrática del Perú, ni que las normas de elegibilidad sean irrelevantes en comparación con la «cultura política». La posición defendible es intermedia: la reforma de la elegibilidad puede reducir los riesgos previsibles de gobernanza en las etapas iniciales mediante el establecimiento de niveles mínimos proporcionales y verificables de capacidad, integridad y rendición de cuentas, siempre que se aplique mediante procedimientos sujetos a normas que minimicen la discrecionalidad y preserven la igualdad y los derechos de participación. Esta síntesis es coherente con la supremacía constitucional y la eficacia institucional (Eguiguren Praeli, 2000), con los requisitos de control del Estado de derecho (O'Donnell, 2001) y con la advertencia de que las reformas pueden producir paradojas si se perciben como barreras oportunistas en lugar de salvaguardias generales (Negretto, 2009).

Desde el punto de vista de la proporcionalidad, el paquete de reformas tiene dos características que refuerzan su legitimidad. En primer lugar, se basa en gran medida en indicadores objetivos, en lugar de en evaluaciones subjetivas. Los requisitos de educación se verifican mediante el reconocimiento documental; los desencadenantes de integridad están vinculados a resultados establecidos formalmente; las obligaciones de rendición de cuentas se verifican como cumplimiento formal; la residencia se verifica mediante indicadores basados en pruebas. En segundo lugar, no pretende cerrar la participación, sino reasignar el riesgo de gobernanza: en lugar de dejar la competencia y la integridad totalmente en manos de los partidos y los votantes en condiciones de escasez de información, el Estado establece unos mínimos que reducen la probabilidad de un rendimiento muy deficiente y de una inestabilidad provocada por escándalos. Esto se ajusta a la motivación empírica del manuscrito: los ciudadanos perciben el bajo rendimiento del Congreso, y las crisis repetidas sugieren que la admisibilidad mínima no ha sido suficiente (Cárdenas Pasco y Rojas Lujan, 2022). La anterior petición, indica además que la preocupación es antigua y no meramente reactiva (Huerta, 2009).

La secuenciación es esencial para la viabilidad. Algunas reformas, en particular las dirigidas al Congreso, pueden requerir una enmienda constitucional, como propone Hernández (2021) en su trabajo con respecto a la incorporación de nuevos requisitos en el marco constitucional para la candidatura al Congreso. Otras reformas pueden aplicarse mediante legislación electoral orgánica y normas de registro, como ya ocurre a nivel regional con procedimientos y formatos estandarizados (Jurado Nacional de Elecciones, 2021). Se refuerzan los argumentos a favor de la reforma a nivel del Congreso, haciendo hincapié en que los acuerdos actuales permiten la disfunción y que se necesita innovación en las normas académicas y éticas (Díaz, 2020). La tesis de Gil Andrade (2022) ofrece una vía concreta —el requisito de un título profesional— basada en el razonamiento de que el cargo exige una comprensión mínima de los aspectos legales e institucionales. A nivel subnacional, los análisis de Castro Ferré Neyra (2021) y Vilchez (2022) respaldan el argumento de que los requisitos mínimos de capacidad y las

expectativas meritocráticas son especialmente importantes para la gobernanza local y regional. Este enfoque multinivel es importante porque una reforma limitada a un solo cargo puede limitarse a desplazar los déficits a través del sistema.

La viabilidad institucional también depende de la alineación de las normas de candidatura con la dinámica de selección de los partidos. Lo que implica que los filtros internos de los partidos no han producido de manera fiable candidatos que cumplan con los estándares mínimos de preparación y que la ausencia de un sistema de selección estable crea una vulnerabilidad previsible en la gobernanza (Gamarra Reyes, 2017). La agenda de reformas de Transparencia sitúa esto dentro de un problema estructural más amplio: la reparación democrática requiere el fortalecimiento de los acuerdos políticos y electorales, incluidos los mecanismos de representación y las herramientas de rendición de cuentas (Transparencia, 2013). La visión de Campos y Zegarria Diaz (2022) sobre la importancia decisiva de las normas electorales subraya que los efectos de la reforma dependen de cómo interactúan las diferentes capas institucionales: las normas de elegibilidad (capa de entrada), las normas de conversión electoral (capa de traducción) y la competencia entre partidos (capa de selección) configuran conjuntamente los resultados. Por lo tanto, la reforma de la elegibilidad es más eficaz cuando se complementa con medidas de transparencia y democracia interna de los partidos, aunque estas no se desarrollen plenamente en este manuscrito.

La integridad y la transparencia deben enmarcarse como infraestructura de legitimidad en condiciones de riesgo de captura. El relato de Miró Quesada (2019) sobre la corrupción y la ruptura ética respalda la opinión de que la integridad es indispensable para la credibilidad democrática, mientras que Baldi (2016) explica cómo las crisis de representación se agravan cuando la autoridad se percibe como irresponsable o desconectada. Benites Arellano y Chafloque Córdova (2021) relacionan estas preocupaciones con la necesidad concreta de incorporar criterios de idoneidad para la candidatura al Congreso, dados los enredos de corrupción. Vale recordar que las objeciones de igualdad pueden abordarse cuando las restricciones protegen la administración correcta y son objetivas y generales (Coca Pasapera y Rivera Macedo, 2021). Así, la justificación estructural de los requisitos de divulgación: cuando existe una circulación de élites entre las esferas pública y privada, los conflictos de intereses se vuelven plausibles; las declaraciones juradas de bienes e ingresos y las obligaciones de transparencia ayudan a reducir la opacidad que permite la captura (Castellani y Dulitzky, 2018). Esto hace que el conjunto de medidas de rendición de cuentas del manuscrito (plan, equipo técnico, declaraciones) sea más que simbólico: se convierte en parte de la arquitectura de información preelectoral que permite el escrutinio de los votantes y la supervisión institucional. El criterio de residencia proporciona una palanca especialmente viable y legítima, ya que mejora un requisito existente en lugar de añadir una nueva barrera. La insistencia de Cabello Barrón (2024) en la residencia real y habitual, respaldada por normas probatorias y la cooperación institucional, refuerza la autenticidad representativa sin restringir innecesariamente el acceso. El análisis histórico sobre la vecindad y la pertenencia proporciona una narrativa de legitimidad adicional: el vínculo territorial se ha utilizado durante mucho tiempo para estructurar el acceso a los cargos públicos como elemento de representación (Salvatto y Banzato, 2017). En la legislación peruana, el requisito de domicilio municipal ya pone en práctica esta lógica (Ley N.º 26864 – Ley de Elecciones Municipales, 1997, art. 6); por lo tanto, la reforma puede centrarse en la verificación más que en la invención.

Por último, la conclusión debe reconocer los límites y evitar promesas excesivas, pues las prácticas de los decretos de emergencia sugieren que los factores de estrés institucional y los instrumentos de poder pueden generar tensiones democráticas independientemente de las normas de elegibilidad (Delgado-Guembes, 2016). Del mismo modo, la advertencia de Lema (2020) sobre la dependencia de los asesores implica que, incluso con unos mínimos educativos,

seguirá siendo necesario el apoyo institucional; la reforma no elimina la complejidad, pero reduce los déficits graves. La analogía de Terry Hernandez et al. (2017) entre la selección administrativa y las elecciones nos recuerda que estas no son equivalentes a la contratación profesional; las normas de candidatura solo pueden crear unos requisitos mínimos, no un sistema de selección tecnocrático completo. Por lo tanto, la tesis final defendible del manuscrito es modesta pero significativa: mediante la adopción de requisitos mínimos de elegibilidad proporcionados y verificables —formación reconocida (Lema, 2020; Gil Andrade, 2022), criterios de integridad basados en resultados formales (Benites Arellano y Chafloque Córdova, 2021; Coca Pasapera y Rivera Macedo, 2021), obligaciones de rendición de cuentas estructuradas (Gutiérrez, 2017; Transparencia, 2013) y una verificación reforzada de la residencia real (Cabello Barrón, 2024), Perú puede reducir los riesgos previsibles de gobernanza y contribuir a restaurar la legitimidad sin comprometer la inclusión democrática, siempre que la arquitectura de verificación esté sujeta a normas y sea revisable bajo las restricciones del estado de derecho (O'Donnell, 2001; Eguiguren Praeli, 2000).

CONCLUSIÓN

El análisis respalda la opinión de que el actual marco de elegibilidad para cargos electivos en Perú, basado en gran medida en requisitos previos formales como la ciudadanía, la edad y el domicilio, tiene la ventaja de la claridad administrativa, pero sigue siendo insuficiente para abordar las exigencias sustantivas de la gobernanza democrática. Dado que los funcionarios electos ejercen poderes de gran impacto y se benefician de prerrogativas institucionales diseñadas para garantizar el funcionamiento del Estado, el sistema jurídico tiene un interés legítimo en garantizar que el acceso a los cargos públicos no se rija exclusivamente por umbrales formales mínimos, especialmente en contextos marcados por la desconfianza persistente, los déficits de rendimiento y las crisis de integridad recurrentes. Por consiguiente, los requisitos de candidatura deben entenderse no como una mera puerta de acceso procedimental, sino como una salvaguardia de gobernanza previa que puede reforzar la legitimidad representativa cuando se diseña dentro de las limitaciones constitucionales de igualdad, generalidad y revisabilidad.

Sobre esta base, el estudio concluye que deben conservarse los requisitos existentes, pero complementándolos con condiciones adicionales objetivas y verificables destinadas a reducir el riesgo institucional previsible. Una primera medida fundamental es la incorporación de un requisito amplio de formación profesional para los candidatos a cargos públicos electivos. Este requisito no debe ser exclusivo de una disciplina, sino que debe funcionar como un indicador mínimo de capacidad y preparación, permitiendo antecedentes profesionales de cualquier campo, siempre que las credenciales estén formalmente reconocidas en el marco nacional competente. Esta propuesta tiene por objeto reducir los graves déficits de competencia que tienden a traducirse en una toma de decisiones deficiente, una dependencia excesiva de redes de asesoramiento opacas y una rendición de cuentas debilitada, mejorando así la probabilidad de una gobernanza racional y jurídicamente coherente.

Una segunda conclusión se refiere a la integridad. Las conclusiones respaldan la inclusión de restricciones de elegibilidad que excluyan a los candidatos que hayan sido sancionados por faltas éticas graves y a aquellos con antecedentes penales relevantes, especialmente cuando las faltas socavan directamente la administración pública o la confianza pública. Sin embargo, para que estas normas de integridad sean constitucionalmente legítimas y democráticamente aceptables, deben redactarse en términos objetivos, estar vinculadas a resultados establecidos formalmente y aplicarse mediante procedimientos que salvaguarden el debido proceso y eviten una aplicación selectiva o discrecional. De este modo, los requisitos de integridad funcionan

como un mecanismo de protección de la legitimidad y no como una herramienta de selección política.

Una tercera conclusión se refiere a la rendición de cuentas y a la elección informada de los votantes. El estudio afirma que los marcos de candidatura deben exigir mecanismos de transparencia preelectoral que permitan el escrutinio y la responsabilidad antes de que se confiera la autoridad. Estos mecanismos incluyen la presentación de un plan de gobierno, la divulgación de un equipo de apoyo técnico y la presentación de declaraciones juradas de bienes e ingresos. Su función no es imponer pruebas de contenido ideológico, sino reducir la asimetría de información, fortalecer la supervisión pública y facilitar la rendición de cuentas posterior, garantizando que las promesas, los recursos y los posibles conflictos de intereses puedan evaluarse según normas públicas.

Por último, se concluye que el vínculo territorial —ya reconocido a través de los requisitos de domicilio— debe reforzarse conceptual y operativamente como residencia real y habitual, en lugar de como cumplimiento nominal. Un enfoque más sólido en materia de residencia mejoraría la autenticidad representativa y reduciría las candidaturas estratégicas alejadas de la realidad local. En todos los criterios propuestos, la condición decisiva para la viabilidad es la adopción de una arquitectura de verificación basada en pruebas, mínimamente discrecional y revisable, que garantice que la reforma refuerza la gobernabilidad democrática al tiempo que preserva la participación política y la igualdad ante la ley.

Declaración de los autores: Los autores aprueban la versión final del artículo.

Declaración de conflicto de interés: Los autores declaran no tener conflicto de interés.

Contribución de los autores:

- Conceptualización: Leyla Ivon Vilchez Guivar de Rojas y Fernando Manuel Rojas Calderón.
- Curación de datos: Leyla Ivon Vilchez Guivar de Rojas y Fernando Manuel Rojas Calderón.
- Análisis formal: Leyla Ivon Vilchez Guivar de Rojas y Fernando Manuel Rojas Calderón.
- Investigación: Leyla Ivon Vilchez Guivar de Rojas y Fernando Manuel Rojas Calderón.
- Metodología: Leyla Ivon Vilchez Guivar de Rojas y Fernando Manuel Rojas Calderón.
- Redacción – borrador original: Leyla Ivon Vilchez Guivar de Rojas y Fernando Manuel Rojas Calderón.
- Redacción – revisión y edición: Leyla Ivon Vilchez Guivar de Rojas y Fernando Manuel Rojas Calderón.

Financiamiento: Este trabajo ha sido autofinanciado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baldi, B. (2016). *La teoría de la representación política en el estado moderno. Itinerario de una crisis* [Tesis Doctoral, Universidad de Córdoba]. Repositorio institucional de la Universidad de Córdoba. <http://hdl.handle.net/10396/13858>
- Benites Arellano, D. J., y Chafloque Córdova, N. E. (2021). *La necesidad de incorporar criterios de idoneidad para la elección de congresistas en la Constitución Política de 1993* [Tesis de Titulación, Universidad Señor de Sipán]. Repositorio institucional de la Universidad Señor de Sipán. <https://hdl.handle.net/20.500.12802/8840>
- Cabello Barrón, A. (2024). *Comprobación de la residencia, como requisito de elegibilidad para cargos de elección popular* [Tesis de Maestría, Universidad Autónoma de Querétaro]. Repositorio institucional de la Universidad Autónoma de Querétaro. <https://ri-ng.uaq.mx/handle/123456789/10332>
- Campos, M., & Zegarra Díaz, K. (2021). ¿Cómo elige Perú a sus representantes? *Revista Elecciones*, 20(22), 197-230. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2021.v20n22.06>
- Cárdenas Pasco, L. M., y Rojas Lujan, V. W. (2022). Percepción de la idoneidad de requisitos para la elección de congresistas y su función congresal. *SCIÉENDO*, 25(2), 137–144. <https://doi.org/10.17268/sciendo.2022.018>

- Castellani, G. A., y Dulitzky, A. (2018). The reverse revolving door: Participation of economic elites in the public sector during the 1990s in Argentina. *Latin American Business Review*, 19(2), 131–156. <https://doi.org/10.1080/10978526.2018.1479641>
- Castro Ferré Neyra, J. A. (2021). *Análisis de los requisitos exigibles para la elección de los gobernadores regionales y alcaldes en el Perú* [Tesis de Titulación, Universidad César Vallejo]. Repositorio institucional de la Universidad Cesar Vallejo. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/60025>
- Chavira Villagómez, R. (2001). *Modificación al Artículo 23 de la Constitución Política del Estado de Michoacán*. En F. J. de Andrea Sánchez (Coord.) *Derecho constitucional estatal* (pp. 223-232). Universidad Nacional Autónoma de México. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/14353>
- Coca Pasapera, P.A., y Rivera Macedo, K. M. D. R. (2021). *Aumento de los requisitos para postular al congreso y la vulneración al derecho a la igualdad en el Perú* [Tesis de Titulación, Universidad César Vallejo]. Repositorio institucional de la Universidad Cesar Vallejo. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/82281>
- Delgado-Guembes, C. (2016). *Modelo democrático, régimen político y usos contextuales de los decretos de urgencia en el Perú en el periodo 1980–2015* [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio institucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/7351>
- Díaz, N. S. (2020). *Reforma de los requisitos de accesibilidad para el ejercicio congresal en el Perú* [Tesis de grado, Universidad de Huánuco]. Repositorio institucional de la Universidad de Huánuco. <http://repositorio.udh.edu.pe/123456789/2573>
- Eguiguren Praeli, F. (2000). *Fortalecimiento institucional del Estado de derecho en América Latina*. En: *Democracia y Estado Social de Derecho* (pp. 255 - 277). Consejo Episcopal Latinoamericano - CELAM y Fundación Konrad Adenauer.
- Escobar Marroquín, W. A. (2021). *Rango etario como requisito para optar al cargo de Presidente y Vicepresidente y Derecho Comparado* [Tesis de Licenciatura, Universidad Panamericana]. Repositorio institucional de la Universidad Panamericana. <https://glifos.upana.edu.gt/opac/record/38226?&query=@autor=ESCOBAR%20MARROQUIN,%20WENDY%20ANGELICA&recnum=1>
- Gamarra Reyes, E. C. (2017). *La reforma del procedimiento de elección de congresistas de la República* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo]. Repositorio Alicia. https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UPRG_a55e20d98c18e962b6b4003a12242e07/Details
- Gil Andrade, A. P. (2022). *Incorporación del requisito del título profesional para ser elegido congresista de la República del Perú para un correcto ejercicio de la función legislativa* [Tesis de Titulación, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo]. Repositorio institucional de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo. <http://hdl.handle.net/20.500.12423/4810>
- Gutiérrez Arroyo, N. K. (2017). *El mecanismo de rendición de cuentas de la actividad parlamentaria como garantía de una buena legislatura* [Tesis de Segunda Especialidad, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio institucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/8561>
- Hernández Deza, L. Y. (2021). *Reforma constitucional para la incorporación de nuevos requisitos al perfil del candidato a congresista peruano* [Tesis de Titulación, Universidad Privada del Norte]. Repositorio institucional de la Universidad Privada del Norte. <https://hdl.handle.net/11537/26397>
- Hernández, R., y Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill.
- Hormazábal Zavala, A. (1996). Modernidad, modernización y reforma del Estado chileno: En procura de aclarar conceptos y detectar consensos y disensos. *Revista Chilena de Administración Pública*, (12), 26–35.
- Huamán Ramírez, G. A., y Vallejos Ramírez, N. (2021). *Incorporación del parentesco por afinidad como impedimento para postular a un cargo público por elección popular, regulado en la Ley 26864* [Tesis de Titulación, Universidad César Vallejo]. Repositorio institucional de la Universidad Cesar Vallejo. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/75276>
- Huerta, E. (2009). *Necesidad de cambio de requisitos para elegir a congresistas, consejeros regionales y regidores municipales en el Perú*. Econoblognet. <https://econoblognet.blogspot.com/2009/09/>

- Rpp (2013, 11 de enero). *Plantean aumentar requisitos para postular al Congreso*. <https://rpp.pe/politica/actualidad/plantean-aumentar-requisitos-para-postular-al-congreso-noticia-556784>
- Jurado Nacional de Elecciones. (2021). *Resolución N.º 0942-2021-JNE - Aprueban el Reglamento de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos para Elecciones Regionales 2022 y diversos formatos*. https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/5d72d13b-b78a-4c0d-825d-df962206430f.pdf
- Lema, A. F. (2020). *Reforma constitucional de los requisitos para postular al Congreso de la República del Perú* [Tesis de Titulación, Universidad Andina del Cusco]. Repositorio institucional de la Universidad Andina del Cusco. <https://hdl.handle.net/20.500.12557/3978>
- Ley N.º 26864 (1997, 14 de octubre). *Ley de elecciones municipales*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ). [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/2BAB25072DACE505052586F4005EB25D/\\$FILE/LEY-26864.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/2BAB25072DACE505052586F4005EB25D/$FILE/LEY-26864.pdf)
- Lozano Tello, G. J. (2017). *Las iniciativas ciudadanas de reforma constitucional al interior del Congreso de la República: Mecanismo participativo ineficaz para la solución de los problemas de representación* [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio institucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/8754>
- Martínez Alarcón, M. L. (2015). El aforamiento de los cargos públicos. Derecho español y derecho comparado. *Teoría y Realidad Constitucional*, (35), 437–478. <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/14926>
- Miró Quesada, F. (2019). Corrupción, ética pública y democracia quebrantada. *Tradición*, (19), 33 - 39. <https://doi.org/10.31381/tradicion.v0i19.2614>
- Moreira Câmara, L. (2012). Public position filled by appointment in the Brazilian federal administration: An introduction to the study of public management organization from the organizational studies perspective. *Revista de Administração Pública*, 43(3), 635-659. <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6704>
- Negretto, G. L. (2009). Paradojas de la reforma constitucional en América Latina. *Journal of Democracy en Español*, 1, 38-54. <https://gabrielnegretto.com/wp-content/uploads/2016/04/Paradojas-de-la-Reforma-Constitucional-e.pdf>
- O'Donnell, G. (2001). La irrenunciabilidad del Estado de derecho. *Revista Instituciones y Desarrollo*, (8–9), 43–82. <https://corteidh.or.cr/tablas/19745a.pdf>
- Oha Callo, A. E. (2017). *Análisis comparado de los requisitos legales exigibles para la elección de autoridades locales y regionales en el Perú* [Tesis de Grado, Universidad Nacional del Altiplano]. Repositorio institucional de la Universidad Nacional del Altiplano. <http://repositorio.unap.edu.pe/handle/20.500.14082/4836>
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *La reinención del gobierno: La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Ediciones Paidós.
- Salvatto, F. G., y Banzato, G. (2017). Naturales, vecinos and foreigners exercising public office and jobs Buenos Aires (city and countryside), 1812–1815. *Revista de Indias*, 77(269), 169–195. <https://doi.org/10.3989/revindias.2017.006>
- Terry Hernadez, M., Nuñez Leon, W. J., & Aranibar Osorio, J. P. (2017). *Propuesta de un sistema de selección de funcionarios de la alta dirección de los ministerios del Perú* [Tesis de Maestría, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas]. Repositorio institucional de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. <http://hdl.handle.net/10757/622786>
- Transparencia. (2013). *Cuadernos para el Diálogo Político 2: La necesaria reforma política y electoral en el Perú*. Asociación Civil Transparencia. <https://es.slideshare.net/slideshow/la-necesaria-reforma-politica-y-electoral-en-el-per/37553230>
- Vilchez Campos, H. J. (2022). *La meritocracia frente a la representación municipal y regional en el Perú* [Tesis de Titulación, Universidad César Vallejo]. Repositorio institucional de la Universidad Cesar Vallejo. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/119375>
- Wang, J. (2015). The Western governments in the transition from chartered companies to multinationals in the 19th century. *Revue française d'histoire économique*, 1(3), 28–39. <https://doi.org/10.3917/rfhe.003.0028>
- Yúren, T. (2013). *Ciudadanía y educación: Ideales, dilemas y posibilidades de la formación ético-política*. Editorial Juan Pablos Editor.