

**PERÚ**

Ministerio de Defensa

Secretaría General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

**PARA** : **ERIKA ELIZABETH BRICEÑO ALIAGA**  
Secretario General

**DE** : **JOSE LUIS TORRICO HUERTA**  
Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica

**ASUNTO** : Proyecto de Ley N° 03955/2022-CR, Ley que modifica la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones

**REFERENCIA** : a) Oficio N° 1626-2022-2023-CCR/CR  
b) Oficio N° 1657 CCFFAA/SG

Hoja de Trámite N° 011720-2023

**FECHA** :

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

## I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante documento de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República solicita a este Ministerio emitir opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N° 03955/2022-CR, Ley que modifica la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones (en adelante, el proyecto de Ley).
- 1.2. Mediante documento de la referencia b) el Secretario General del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, remite la opinión del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (en adelante, CCFFAA) sobre el proyecto de ley.

## II. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Decreto Supremo N° 006-2016-DE, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa.

## III. ANÁLISIS

### Competencia de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 3.1. El artículo 29 del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio de Defensa, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2016-DE, establece que la Oficina General de Asesoría Jurídica es responsable de asesorar en materia jurídico – legal a la Alta Dirección, órganos de la entidad y órganos ejecutores del Sector Defensa que lo soliciten, teniendo entre sus funciones,

**BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024**

Av. La Peruanidad S/N, edificio Quiñones  
Central Telefónica (511) 209 - 8530  
[www.gob.pe/mindef](http://www.gob.pe/mindef)





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

emitir opinión legal, analizando la legislación sectorial y pronunciándose sobre la legalidad de los actos remitidos para su revisión; por lo que, la presente opinión se circunscribe al ámbito exclusivamente legal.

- 3.2. Al respecto, el literal a) del artículo 30 del ROF establece, además, que, para efectos de cumplir su función de asesoramiento, es necesario contar previamente con el informe técnico elaborado por el órgano o entidad correspondiente; por lo que, esta Oficina General ha verificado que en el expediente obra la opinión técnica respectiva.

De la propuesta normativa

- 3.3. El proyecto de Ley propone modificar los artículos 291 y 300 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, con el fin que luego de concluido el proceso de escrutinio, se entregue un ejemplar del acta electoral, junto con las cédulas escrutadas y no impugnadas de las Mesas de Sufragio, al oficial o personal responsable de las Fuerzas Armadas designado para tal fin y el procedimiento a seguir luego de dicha entrega.

- 3.4. La exposición de motivos del referido proyecto de Ley se sustenta básicamente en los siguientes fundamentos:

- Entre las diversas modificaciones que han afectado a nuestro sistema electoral, se encuentra la de establecer la presencia institucional de las Fuerzas Armadas como parte de las garantías necesarias que se requerían para la transparencia de los procesos electorales en especial de las elecciones generales, dicha presencia se refería específicamente a entregarles un ejemplar adicional del acta de sufragio.
- Si bien esta "copia de seguridad" cuya custodia estuvo a cargo de las Fuerzas Armadas se mantuvo vigente hasta junio de 2005, la exclusión del sistema tuvo por antecedente el debate y aprobación de los Proyectos de Ley Números 12770, 12771, 12772, 12773, 13064 y 13167/2004-CR, por los que se proponía diversas modificaciones y derogaciones de diversos artículos de la entonces vigente Ley Orgánica de Elecciones, de la Ley de Partidos Políticos y de otras normas complementarias.
- Se consideró que las reformas en virtud de las cuales se les reconocía a los miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional el derecho al voto como ciudadanos generaban que se elimine el ejemplar del acta que iba destinado a las Fuerzas Armadas, pues no resultaba conveniente que, un sector de "electores" conservara en su poder un material con información electoral crítica para el cómputo de los votos.
- Se consideró además reducir la cantidad de ejemplares de actas porque ello derivaría en una obligada reducción de la carga de trabajo para los miembros de mesa, confusiones y errores materiales en el llenado de estas, por cuanto ello complicaba el proceso y retrasaba el cierre de las mesas y consecuentemente, el cómputo de los votos.
- En el caso de las copias de seguridad a que hace referencia esta propuesta legislativa, vinculada al ejemplar del acta electoral, esta representa un instrumento fundamental para el cómputo de resultados y por eso se encuentra establecida la obligación para la ONPE de proporcionar información de estas a todos los ciudadanos mediante la



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

- publicación en su página web, en donde estarán digitalizadas las actas correspondientes a todas las mesas electorales para conocimiento de la ciudadanía.
- No se ha advertido que un mayor nivel de seguridad brinda una mayor solidez y confianza en el sistema y en las instituciones que lo soportan; así, la "copia de seguridad" que constituye el acta electoral adicional no es entregada como lo señala erróneamente en sus argumentaciones ONPE y fundamentos legales de las normas aplicables a la derogación del artículo 299 de la Ley ° 26859 entre otras, sino que se entrega a una "institución tutelar" que como lo señala su artículo 165, asume el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución Política del Estado.
  - La propuesta del articulado incluye reglas destinadas al aseguramiento de la instalación de las Mesas de Sufragio, considerando las situaciones de riesgo o temor por las que pasan determinadas poblaciones afectadas por la insania de la delincuencia o rezagos del terrorismo, que originan casos de ausencia de los titulares y suplentes, en los que es necesario reforzar la autoridad de respaldo que cumple el miembro oficial de las Fuerzas Armadas a cargo de la vigilancia del orden del sufragio, quien a su vez apoya las instrucciones que sobre el particular establece el Coordinador Electoral designado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales -ONPE- con el fin último de conformar Mesa entre el grupo de electores que se encuentren presentes con el fin de asegurar la instalación de la misma.

#### De la opinión técnica

3.5. Mediante documento de la referencia b), el CCFFA remite su opinión técnica sobre el proyecto de ley, señalando lo siguiente:

- La tarea de las Fuerzas Armadas, durante los procesos electorales, se circunscribe a brindar seguridad de los locales de votación en todo el territorio nacional con la Policía Nacional; esta tarea debido a los pocos efectivos y el incremento de los locales de votación ha sido brindado limitadamente sobre todo para atender la seguridad de locales con miles de volantes.
- La cantidad de efectivos de las FF-AA, no es suficiente para la ejecución eficiente de la tarea de seguridad de los locales durante los procesos electorales, razón por la cual, muchas veces se ha dividido la tarea de seguridad, sobre todo en los lugares de la sierra, organizándose la seguridad en la ciudad a cargo de la PNP y en los lugares alejados las FFAA; por esa razón, si se le asigna una tarea adicional como recabar una copia de las actas electorales. se estaría involucrando mayor cantidad de personal militar para una labor que distraería su misión principal de brindar seguridad a los locales de votación de acuerdo con lo estipulado en la Ley N° 26487.
- Esta actividad, de recabar una copia de las actas electorales, ya estuvo vigente en la Ley muchos años antes, siendo revocada por presuntos problemas de imparcialidad, acusaciones de fraude e involucramiento a las fuerzas del orden en actividades de manipulación de resultados, solo por el hecho de ser receptores de una copia de las actas electorales, por ello fue retirado y derogado de la LOE.
- Desde el punto de vista operacional, esta División del Estado Mayor Conjunto se permite recomendar, que no se incorpore en la ley el inciso e) "Otro, al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas a través del oficial o personal responsable designado



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

para tal fin" (respecto a la entrega de un ejemplar de las actas electorales a las FFAA).  
por los motivos expresados en el párrafo precedente.

#### De la opinión solicitada

- 3.6. En principio, corresponde tener en cuenta lo dispuesto por el artículo 165 de la Constitución Política del Perú, respecto de la función de las Fuerzas Armadas:

**Artículo 165.-** *Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.*

- 3.7. Respecto del Sistema Electoral en nuestro país, corresponde tener en cuenta las disposiciones constitucionales que asignan las competencias respectivas, señalándose en tal sentido lo siguiente:

#### **Finalidad y funciones del Sistema Electoral**

**Artículo 176.-** *El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa.*

*Tiene por funciones básicas el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil.*

#### **Conformación del Sistema Electoral**

**Artículo 177.-** *El sistema electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones; la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Actúan con autonomía y mantienen entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.*

- 3.8. Respecto del orden y la protección de la libertad personal en los comicios, el artículo 186 de la Constitución Política del Perú establece la participación de la Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE y las Fuerzas Armadas:

**Artículo 186.-** *La Oficina Nacional de Procesos Electorales dicta las instrucciones y disposiciones necesarias para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios. Estas disposiciones son de cumplimiento obligatorio para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.*

- 3.9. En concordancia con las disposiciones constitucionales antes señaladas, el artículo 40 de la Ley N° 26859, **Ley Orgánica de Elecciones**, señala que: *"La Oficina Nacional de Procesos Electorales dicta las instrucciones y disposiciones necesarias para asegurar el mantenimiento del orden público y la libertad personal durante los comicios. las cuales son obligatorias y de estricto cumplimiento para la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas."*





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

- 3.10. Asimismo, el literal f) del artículo 5 de Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, señala que son funciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales: "Dictar las instrucciones y disposiciones necesarias para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios". A su vez, el artículo 6 de la referida Ley señala que: *"las instrucciones y disposiciones referidas en el inciso f) del artículo 5 de la presente ley, son obligatorias y de estricto cumplimiento para la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas."*
- 3.11. Sobre esa base, resulta acorde con las disposiciones constitucionales vigentes que el sistema electoral, conformado por el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, tengan la responsabilidad de asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas; y, en concordancia con ello, que las Fuerzas Armadas -de manera conjunta con la Policía Nacional- se encarguen de asegurar el mantenimiento del orden público y la libertad personal durante los comicios.
- 3.12. Por tal motivo, la intervención constitucionalmente asignada a las Fuerzas Armadas durante los procesos electorales resulta congruente con las funciones asignadas en el artículo 165 de la Constitución Política del Perú, de protección a la integridad territorial, no siendo acorde con dichas funciones intervenir en la custodia de actas en los términos propuestos por el presente proyecto de ley.
- 3.13. En consecuencia, estando a lo señalado por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA), consideramos que debe reevaluarse el contenido del Proyecto de Ley N° 03955/2022-CR, Ley que modifica la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, por cuanto pretende considerar una función a las Fuerzas Armadas que no se enmarca en el ámbito de competencias constitucionalmente asignadas.

#### IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que el Proyecto de Ley N° 03955/2022-CR, Ley que modifica la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, debe ser reevaluado, de acuerdo con las razones expuestas en el análisis precedente.

#### V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe a la Presidencia de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

Atentamente,

*Documento firmado digitalmente*

**JOSÉ LUIS TORRICO HUERTA**

Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Ministerio de Defensa

