

Lima, 13 de marzo de 2026

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N.º

14251/2025-DP

RU 2247090

16 MARZO 2026 04:11 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: TAGUILAR

OFICIO N° 211 -2026-DP

Señor
Fernando Miguel Rospigliosi Capurro
Presidente del Congreso de la República
Av. Abancay s/n – Plaza Bolívar – Lima
Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley que modifica la Ley N°
26859, Ley Orgánica de Elecciones

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarle cordialmente y, conforme a lo estipulado en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, elevo a su despacho el Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

La propuesta legislativa se presenta con la finalidad de fortalecer y optimizar la organización del proceso electoral, asegurando condiciones materiales adecuadas para el ejercicio efectivo del derecho al sufragio. En esa línea, la modificación del artículo 65° de la Ley Orgánica de Elecciones busca ampliar los centros de votación, incorporando a las universidades, institutos pedagógicos y tecnológicos e instituciones educativas, de carácter público y privado, a fin de mejorar la accesibilidad, la distribución de mesas y la atención oportuna a la ciudadanía.

Esta iniciativa se sustenta en el marco constitucional del Sistema Electoral y en la obligación del Estado de garantizar procesos electorales que expresen auténticamente la voluntad popular, por lo que resulta necesario que el Poder Legislativo proceda a su discusión y eventual aprobación.

Agradeciendo su atención, me suscribo de usted, con las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

JOSUÉ MANUEL GUTIÉRREZ CÓNDOR
Defensor del Pueblo



Proyecto de ley que modifica la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones

PROYECTO DE LEY

La Defensoría del Pueblo, representada por su Defensor del Pueblo, Josué Manuel Gutiérrez Córdor, nombrado mediante Resolución Legislativa 013-2022-2023-CR, en el ejercicio de facultad de iniciativa legislativa prevista en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y el inciso 4 del artículo 9° de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES

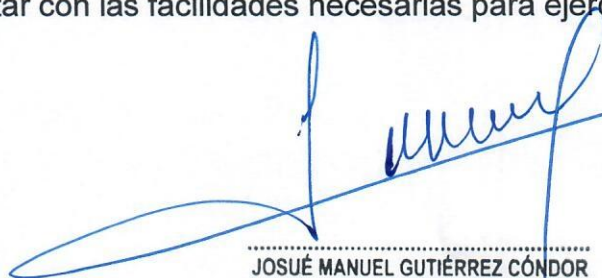
Artículo Primero.- Modificación del artículo 65° de la Ley Orgánica de Elecciones.

Se modifica el artículo 65° sobre los Locales donde funcionan las mesas de sufragio, en los términos siguientes:

“Artículo 65.- Los locales en que deban funcionar las mesas de sufragio son designados por las oficinas descentralizadas de procesos electorales en el orden siguiente: **universidades, institutos pedagógicos y tecnológicos e instituciones educativas, de carácter público y privado**, municipalidades, juzgados y edificios públicos no destinados al servicio de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú o de las autoridades políticas, así como los locales o lugares que la Oficina Nacional de Procesos Electorales considere pertinentes.”

Las oficinas descentralizadas de procesos electorales disponen, en cuanto sea posible, que en un mismo local funcione el mayor número de mesas de sufragio, siempre que las cámaras secretas reúnan las condiciones que determina la ley y se mantenga absoluta independencia entre ellas. La ubicación de las mesas de sufragio debe permitir a las personas que figuren con alguna discapacidad permanente en el padrón electoral, contar con las facilidades necesarias para ejercer su derecho al sufragio.”




JOSUÉ MANUEL GUTIÉRREZ CÓRDOR
Defensor del Pueblo



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Contexto actual

El derecho de sufragio constituye una expresión directa de la participación política de la ciudadanía y exige condiciones reales para su ejercicio. La Constitución reconoce este derecho en el artículo 31 y, a la vez, fija un estándar de integridad del proceso al establecer que el Sistema Electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos y que los escrutinios reflejen de modo exacto y oportuno la voluntad del elector, conforme al artículo 176.

En ese marco, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) forma parte del Sistema Electoral junto con el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), actuando con autonomía y manteniendo relaciones de coordinación, según el artículo 177 de la Constitución. Esta configuración constitucional sustenta la competencia pública electoral para organizar el proceso y adoptar decisiones logísticas indispensables que hagan posible el voto en condiciones de orden, accesibilidad y seguridad, lo que incluye asegurar la disponibilidad de locales adecuados para la instalación de mesas.

Asimismo, desde el enfoque de garantías institucionales, corresponde incorporar el rol de la Defensoría del Pueblo como órgano constitucional autónomo. La Constitución, en el artículo 161, establece su autonomía y el deber de colaboración de los órganos públicos cuando esta lo requiere; y en el artículo 162 dispone que le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. En consecuencia, la Defensoría del Pueblo se encuentra habilitada para intervenir en el ámbito de su competencia supervisora y de defensa de derechos, a fin de coadyuvar a que el proceso electoral se desarrolle en óptimas condiciones, promoviendo que los actores responsables cumplan sus deberes de organización y prestación del servicio electoral con enfoque de derechos, accesibilidad y razonabilidad.

Estas obligaciones constitucionales se proyectan en la normativa orgánica y electoral. La Ley Orgánica de la ONPE, Ley N° 26487, reafirma su inserción en el Sistema Electoral conforme al artículo 177 de la Constitución y regula su actuación coordinada dentro de dicho sistema. Por su parte, la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859, en el artículo 65, regula la designación de los locales en que deben funcionar las mesas de sufragio, priorizando locales educativos y otros edificios públicos. Sin embargo, atendiendo a la necesidad de asegurar el ejercicio efectivo del sufragio y a la dinámica real de infraestructura disponible, resulta pertinente impulsar una actualización normativa que precise el alcance de los locales educativos y de educación superior, de forma consistente con el marco constitucional descrito y con el objetivo de garantizar espacios suficientes, accesibles y adecuados para el voto, sin desnaturalizar la lógica garantista del proceso electoral.



II. Justificación

En la reciente supervisión de la Defensoría del Pueblo a los locales de votación seleccionados por la ONPE, se verificó que las elecciones generales se llevarán a cabo en instalaciones inapropiadas para la seguridad, accesibilidad y el escrutinio adecuado de las actas como su respectiva custodia en parques, playas de estacionamiento, complejos deportivos, losas deportivas, entre otros. Por ello, se hace necesario el inmediato cambio legislativo, que permita la utilización de espacios e infraestructuras adecuadas para dicho propósito.

Las universidades, institutos e instituciones educativas, todas ellas privadas, tienen el deber de la responsabilidad social para colaborar con la consolidación democrática de nuestro país, máxime si el Estado ha exonerado a dichas instituciones de algunos impuestos, y que suele ver en tanto que promueven el Estado de Derecho, es brindar todo tipo de facilidades para un proceso electoral como el programado para el 12 de abril de 2026.

El Estado debe garantizar condiciones materiales idóneas para el ejercicio efectivo del derecho al sufragio. En ese contexto, llama la atención que, para efectos de la instalación de locales de votación, se contemple el uso de parques abiertos, estacionamientos, cocheras y coliseos, es decir, espacios que, por su propia naturaleza, no han sido concebidos prioritariamente para asegurar un acto electoral con estándares suficientes de orden, accesibilidad, seguridad, reserva y previsibilidad operativa. Ello resulta especialmente sensible si se considera que el voto, conforme al artículo 31 de la Constitución, debe ser personal, igual, libre y secreto, lo que obliga a que la infraestructura electoral no solo permita sufragar materialmente, sino que garantice condiciones adecuadas para hacerlo con dignidad y sin interferencias.

La propia Ley Orgánica de Elecciones encarga a la ONPE la organización y ejecución de los procesos electorales y la adopción de las disposiciones necesarias para asegurar su correcto desarrollo; ello supone una obligación de previsión logística y de selección de locales compatibles con la integridad del acto electoral. A su vez, estudios recientes sobre la gestión electoral en el Perú subrayan que los riesgos climáticos, las dificultades de acceso y la fragilidad de determinados locales pueden obstaculizar el ingreso de electores, retrasar el transporte de material electoral y afectar la participación ciudadana, comprometiendo incluso la credibilidad del proceso.

La afectación potencial no es menor. Un parque abierto o una cochera puede exponer a electores, miembros de mesa y personal electoral a condiciones climáticas adversas, ruido, tránsito de terceros, problemas de control perimétrico y dificultades para ordenar flujos de ingreso y salida. De igual modo, los coliseos o estacionamientos, aunque amplios, no necesariamente aseguran una distribución funcional que proteja suficientemente la reserva del voto, la orientación de las cámaras secretas, la custodia del material electoral y la atención preferente de personas adultas mayores, gestantes o con discapacidad.



• Estacionamientos

N°	NOMBRE ODPE	DISTRITO / CIUDAD	ID_LOCAL	NOMBRE DEL LOCAL	DIRECCIÓN DEL LOCAL	MESAS	ELECTORES
6704	LIMA OESTE 1	SAN ISIDRO	54844	ESTACIONAMIENTO PETROPERU	AV DEL PARQUE 120	55	16445
6805	LIMA OESTE 3	SANTIAGO DE SURCO	35747	ESTACIONAMIENTO 1 - UNIVERSIDAD DE LIMA	JR CRUZ DEL SUR SN	25	7465
6806	LIMA OESTE 3	SANTIAGO DE SURCO	35748	ESTACIONAMIENTO 2 - UNIVERSIDAD DE LIMA	JR CRUZ DEL SUR SN	39	11630
							35,540

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales. Información al 26 de febrero de 2026.

• Parques

N°	NOMBRE ODPE	DISTRITO / CIUDAD	ID_LOCAL	NOMBRE DEL LOCAL	DIRECCIÓN DEL LOCAL	MESAS	ELECTORES
6148	LIMA CENTRO 2	JESUS MARIA	35504	PARQUE PRÓCERES DE LA INDEPENDENCIA	AV AV GENERAL SALAVERRY CUADRA 16	20	5955
6157	LIMA CENTRO 2	JESUS MARIA	55320	PARQUE CACERES	AV CUBA CDRA 6	14	4130
6668	LIMA OESTE 1	LINCE	32979	PARQUE Tnte CRNEL PEDRO RUIZ GALLO	AV JUAN PARDO DE ZELA 500	16	4730
6669	LIMA OESTE 1	LINCE	35704	PARQUE DEL BOMBERO	AV CESAR CANEVARO 1400	14	4130
6671	LIMA OESTE 1	LINCE	41006	PARQUE GRAN MARISCAL RAMON CASTILLA	JR JOAQUIN BERNAL CUADRA 7	13	3830
6673	LIMA OESTE 1	LINCE	53022	PARQUE SANTOS DUMONT	CALLE LOS TULIPANES 200	7	2030
6735	LIMA OESTE 2	MIRAFLORES	54876	PARQUE TRADICIONES PERUANAS	AV CASIMIRO ULLOA SN	8	2330
6736	LIMA OESTE 2	MIRAFLORES	54877	PARQUE JOHN F KENNEDY	AV DIAGONAL SN	37	10981
6737	LIMA OESTE 2	MIRAFLORES	54878	PARQUE RAMON CASTILLA	CALLE PEDRO VENTURO SN	6	1730
6740	LIMA OESTE 2	MIRAFLORES	54881	PARQUE MIGUEL GRAU	MALECON DE LA MARINA SN	11	3230
6832	LIMA OESTE 3	SANTIAGO DE SURCO	54594	CENTRO DE CONVENCIONES PARQUE DE LA AMISTAD	CALLE SACRAMENTO SN	38	11329
							54,405

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales. Información al 26 de febrero de 2026.



• **Complejos deportivos**

N°	NOMBRE ODPE	DISTRITO / CIUDAD	ID_LOCAL	NOMBRE DEL LOCAL	DIRECCIÓN DEL LOCAL	MESAS	ELECTORES
5497	BREÑA	BREÑA	54864	CAMPO DEPORTIVO PARIACOTO	JR PARIACOTO 801	4	1144
6037	LA MOLINA	LA MOLINA	34404	LOSA DEPORTIVA COVIMA JOSE CARLOS MARIATEGUI	CALLE VICTOR ANDRES BELAUDE SN CUADRA 1	10	2990
6060	LA MOLINA	LA MOLINA	54739	COMPLEJO DEPORTIVO EL VALLE	CALLE RIO UCAYALI SN CDRA 2	10	2990
6061	LA MOLINA	LA MOLINA	54740	COMPLEJO DEPORTIVO MUNICIPAL CESAR VIDAUURRE REINA FARJE	AV LA MOLINA SN CDRA 45	15	4485
6658	LIMA OESTE 1	LINCE	13311	COMPLEJO DEPORTIVO FRANCISCO LAZO	AV FRANCISCO LAZO 2034	13	3830
6659	LIMA OESTE 1	LINCE	13312	COMPLEJO POLIDEPORTIVO MARISCAL CASTILLA	AV CESAR VALLEJO SN	24	7130
6695	LIMA OESTE 1	MAGDALENA DEL MAR	55115	COLISEO DEPORTIVO ALDO CHAMOCHUMBI	AV COMANDANTE ESPINAR 300	11	3289
6744	LIMA OESTE 2	SURQUILLO	14161	COMPLEJO DEPORTIVO PAUL HARRIS - MOROCOCHA	CALLE PORTOCARRERO SN	25	7475
6773	LIMA OESTE 3	SANTIAGO DE SURCO	18054	POLIDEPORTIVO SAGITARIO	AV LAS GAVIOTAS SN CUADRA 17	10	2947
6800	LIMA OESTE 3	SANTIAGO DE SURCO	32851	CLUB SOCIAL DEPORTIVO CULTURAL ZETA SANTA ROSA	JR JOSE MARIA CORBACHO CUADRA 3	8	2330
6804	LIMA OESTE 3	SANTIAGO DE SURCO	34926	CAMPO DEPORTIVO EL TANQUE	PJE PLANETA 200	15	4430
6828	LIMA OESTE 3	SANTIAGO DE SURCO	54310	LOSA DEPORTIVA MEDALLA MILAGROSA	JR MONTE ALAMOS CUADRA 5 URB MONTEERRICO SUR	10	2930
6831	LIMA OESTE 3	SANTIAGO DE SURCO	54534	POLIDEPORTIVO LOMA AMARILLA	AV LOMA UMBROSO SN	10	2930
7104	PUEBLO LIBRE	PUEBLO LIBRE	13554	COMPLEJO DEPORTIVO MAMA OCLLO	AV COLOMBIA 300	25	7430
7124	PUEBLO LIBRE	PUEBLO LIBRE	54865	COMPLEJO DEPORTIVO DANIEL PEREDO	JR JOSE MANUEL UGARTECHE CUADRA 1	24	7130
7125	PUEBLO LIBRE	PUEBLO LIBRE	54676	COMPLEJO DEPORTIVO TUPAC AMARU	CALLE HUAILLU ANCCO SN	31	9179
7128	SAN BORJA	SAN BORJA	13702	COMPLEJO POLIDEPORTIVO LIMATAMBO	AV MALACHOWSKY 560	37	11028
7129	SAN BORJA	SAN BORJA	13706	COMPLEJO POLIDEPORTIVO SAN JUAN MASIAS	CALLE ALGUACIL SN	10	2990
7154	SAN BORJA	SAN BORJA	54766	COMPLEJO DEPORTIVO ROSA TORO	AV ROSA TORO 1315	27	8073

94,730

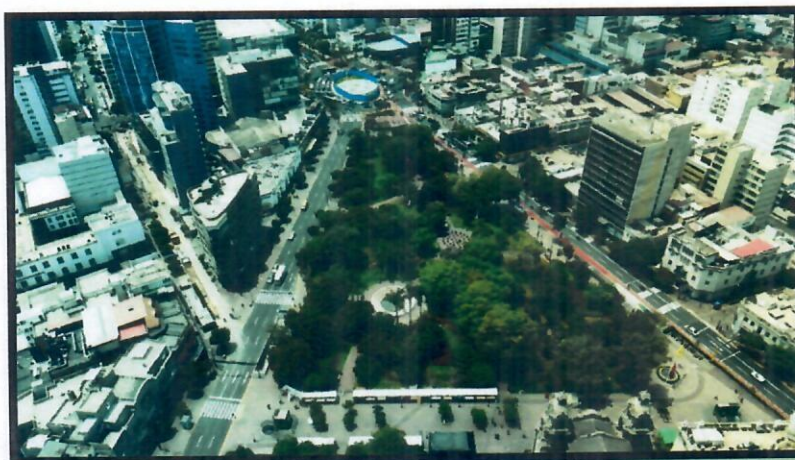
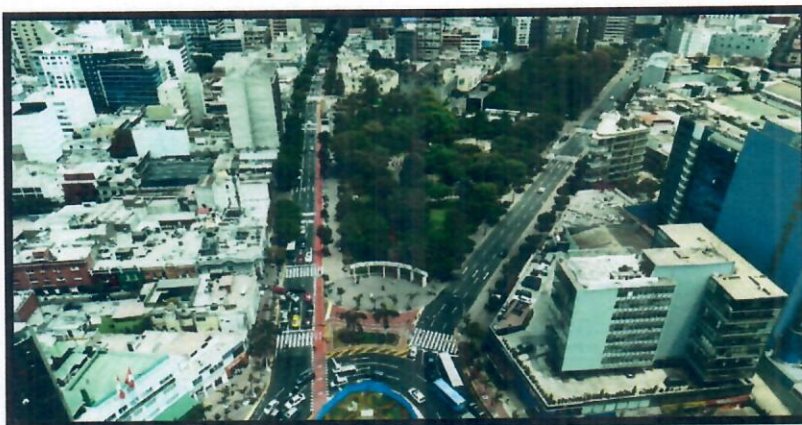
Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales. Información al 26 de febrero de 2026.

Al respecto, como puede apreciarse de la información proporcionada por la ONPE, se tiene que más de 184,675 electores sufragarán en estacionamientos, parques, complejos deportivos y lozas deportivas.

En atención a las acciones de supervisión desarrolladas, se efectuó la verificación in situ del parque John F. Kennedy, parque de los Bomberos, estacionamiento de Petroperú y complejo deportivo Pariacoto, ubicado en el distrito de Breña, con la finalidad de constatar las condiciones físicas, logísticas y operativas de dichos espacios previstos para el desarrollo de la jornada electoral. Durante las visitas se examinó la disponibilidad y distribución de los ambientes, los accesos de ingreso y salida, las condiciones de seguridad, señalización, delimitación de áreas y demás aspectos vinculados a la adecuada instalación de los puntos de votación.

Asimismo, se recabó información sobre la forma en que se llevaría a cabo el desarrollo de la votación en cada uno de estos lugares, verificándose la proyección de la ubicación de mesas, flujos de circulación de electores, zonas de orientación, control y resguardo, así como las medidas previstas para garantizar el orden, la accesibilidad y la transparencia del proceso. Esta verificación permitió contar con elementos objetivos para evaluar la viabilidad técnica de los referidos espacios y advertir la necesidad de asegurar que su implementación cumpla con estándares mínimos que no afecten el ejercicio del derecho al sufragio ni generen contingencias durante la jornada electoral.

1. Ubicación: Parque John F. Kennedy: Av. Diagonal, Miraflores 1507





**2. Ubicación: Parque de los Bomberos: Av. General César Canevaro
1400, Lince 15073**



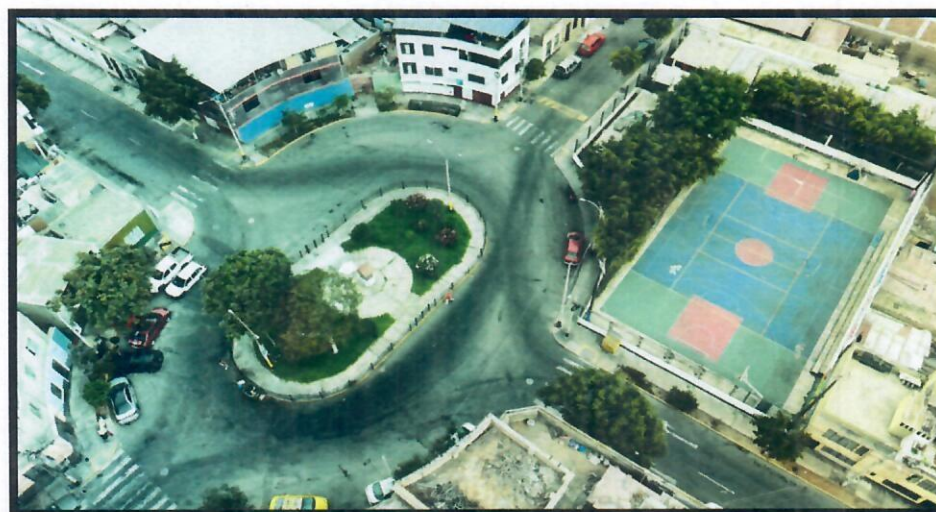


3. Ubicación: Av. El Parque 120 San Isidro, Estacionamiento Petroperú





4. Ubicación: Completo deportivo Pariacoto 801 – Breña





Ahora bien, la supervisión defensorial de procesos anteriores ya ha enfatizado que, para garantizar el derecho al voto, deben verificarse condiciones de infraestructura, acceso a servicios públicos y accesibilidad, precisamente porque el local de votación no es un elemento accesorio, sino una condición estructural del ejercicio del derecho político.

A ello se añade la ausencia de una participación más decidida de determinadas instituciones educativas no estatales en el esfuerzo democrático nacional. Si el país reconoce en otros ámbitos el valor de la responsabilidad social institucional, como ocurre de forma expresa con la responsabilidad social universitaria, resulta razonable sostener que, en coyunturas de especial relevancia democrática, el sistema educativo privado también debería asumir un compromiso concreto con el interés general, facilitando infraestructura apta para el sufragio cuando sea requerida por la autoridad electoral.

Desde esa perspectiva, el problema no debe leerse solo como una decisión logística de la ONPE, sino como una brecha normativa. Si el ordenamiento no prioriza de manera expresa el uso de infraestructura educativa idónea, pública y, bajo ciertos supuestos, también privada, la administración electoral queda habilitada a cubrir la necesidad con locales improvisados o menos adecuados.

Por ello, esta situación motiva la modificación del proyecto de ley, a fin de establecer una regla de preferencia legal por instituciones educativas que reúnan condiciones de seguridad, accesibilidad y funcionalidad electoral, dejando el uso de parques, cocheras, estacionamientos o espacios abiertos únicamente para supuestos excepcionales, debidamente sustentados por razones de fuerza mayor, insuficiencia material comprobada o ausencia de otra alternativa razonable.

En términos de tutela de derechos, una reforma de esa naturaleza permitiría reforzar simultáneamente la libertad y secreto del voto, la igualdad real en el acceso al sufragio, la seguridad del proceso, la reducción de contingencias logísticas y la confianza ciudadana en la organización electoral. Más aún, evitaría trasladar al elector las consecuencias de una insuficiente articulación entre sistema electoral, sector educación y actores privados con capacidad instalada.

El derecho de propiedad se encuentra reconocido en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, el cual garantiza su inviolabilidad y regula, de manera excepcional, la expropiación por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley y previo pago de indemnización justipreciada. No obstante, resulta indispensable precisar que la presente iniciativa legislativa no se enmarca en un supuesto de expropiación ni tiene por finalidad privar a los titulares de su derecho de propiedad, ni imponer una transferencia nominal o afectación permanente sobre predios de propiedad privada.

Cabe señalar que, el derecho a la propiedad no es absoluto, en tal sentido, debe considerarse la prevalencia del interés público abordado en la presente iniciativa legislativa, que contribuya a la materialización del ejercicio efectivo del derecho al sufragio y a la adecuada organización del proceso electoral, en tanto servicio público esencial para el Estado Constitucional y Democrático de Derecho.



En ese sentido, la incorporación expresa de universidades, institutos e instituciones educativas, de carácter público y privado, como locales potencialmente habilitables para el funcionamiento temporal de mesas de sufragio responde a criterios de interés público, ante la necesidad logística, seguridad y viabilidad técnica, permitiendo ampliar la disponibilidad de infraestructura idónea y asegurar mejores condiciones de accesibilidad, aforo y distribución de electores.

Así, la propuesta no desconoce la propiedad privada, sino que articula su compatibilización con fines constitucionalmente relevantes, mediante mecanismos de coordinación y uso temporal que garanticen el desarrollo del proceso electoral en condiciones óptimas, tanto para el ente organizador como para la ciudadanía. De este modo, se protege el interés general sin desnaturalizar el contenido esencial del derecho de propiedad, asegurando que la voluntad popular pueda expresarse de manera libre, ordenada y segura.

En otras palabras, la infraestructura electoral no puede resolverse con una lógica de mera disponibilidad física; debe responder a una lógica de viabilidad técnica y física, porque en materia electoral no basta con que exista un lugar para votar: ese lugar debe ofrecer condiciones razonables y adecuadas para proteger plenamente el derecho fundamental al sufragio.



III. Marco normativo

El presente proyecto de ley se encuentra debidamente respaldado en la Constitución, así como en la Ley y los principios y normas del ordenamiento jurídico de nuestro país:

- **Constitución Política del Perú**

- **Artículo 30:** *Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral.*
- **Artículo 31:** *Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.*

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.

- **Artículo 70:** El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.

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.

(...)

- **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.

- **Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859**

Locales donde funcionan las mesas de sufragio

- **Artículo 1:** 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, los que actúan con autonomía y mantienen entre sí relación de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.
- **Artículo 2:** El Sistema Electoral tiene como finalidad asegurar que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, y sean el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa y secreta.
- **Artículo 65.-** Los locales en que deban funcionar las mesas de sufragio son designados por las oficinas descentralizadas de procesos electorales en el orden siguiente: escuelas, municipalidades, juzgados y edificios públicos no destinados al servicio de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú o de las autoridades políticas, así como los locales o lugares que la Oficina Nacional de Procesos Electorales considere pertinentes.

Las oficinas descentralizadas de procesos electorales disponen, en cuanto sea posible, que en un mismo local funcione el mayor número de mesas de sufragio, siempre que las cámaras secretas reúnan las condiciones que determina la ley y se mantenga absoluta independencia entre ellas. La ubicación de las mesas de sufragio debe permitir a las personas que figuren con alguna discapacidad permanente en el padrón electoral, contar con las facilidades necesarias para ejercer su derecho al sufragio.

- **Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, Ley Orgánica N° 26486**

- **Artículo 1.-** El Jurado Nacional de Elecciones es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público encargado de administrar justicia en materia electoral; de fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio, de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares y de la elaboración de los padrones electorales; de mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas; y demás atribuciones a que se refieren la Constitución y las leyes.



- **Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Ley Orgánica N° 26487**

- **Artículo 1.-** La Oficina Nacional de Procesos Electorales es la autoridad máxima en la organización y ejecución de los procesos electorales, de referéndum u otras consultas populares. Es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público interno y goza de atribuciones en materia técnica administrativa, económica y financiera.

- **Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Ley Orgánica N° 26497**

- **Artículo 1.-** Créase el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, con arreglo al mandato de los Artículos 177 y 183 de la Constitución Política del Perú. El registro es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público interno y goza de atribuciones en materia registral, técnica, administrativa, económica y financiera.
- **Artículo 2.-** El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil es la entidad encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales e inscribir los hechos y actos relativos a su capacidad y estado civil. Con tal fin desarrollará técnicas y procedimientos automatizados que permitan un manejo integrado y eficaz de la información.

IV. Legislación comparada

El presente análisis tiene por objeto examinar la legislación electoral en tres países de la región latinoamericana: Chile, Bolivia y Uruguay, con la finalidad de identificar los modelos normativos que reconocen el uso de locales pertenecientes a instituciones educativas de gestión privada como centros de votación.

En Chile, el Decreto Fuerza de Ley DFL 2 Fija El Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N°18.700, Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, el cual regula la determinación de locales de votación a través de un mecanismo de designación realizado por el Servicio Electoral. En lo que respecta al uso de locales privados, en el párrafo 10°, artículo 25, establece lo siguiente:

“Artículo 58: (...)

El Servicio Electoral determinará como locales de votación a los establecimientos de carácter público, así como también a los establecimientos de propiedad privada, siempre que los últimos correspondan a establecimientos educacionales o deportivos, en número suficiente para atender las necesidades de la instalación de las mesas de la circunscripción electoral que corresponda. Si fuere necesario, el Servicio Electoral podrá disponer que bienes nacionales de uso público sean destinados como locales de votación, restringiéndose su acceso durante el tiempo en que se utilicen como tales, siempre que correspondan a parques de grandes dimensiones, que permitan ubicar en ellos un número significativo de mesas receptoras de sufragios.” (El subrayado es agregado nuestro).

(...)¹

¹ Véase en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1108229>



Como se aprecia, la norma chilena contempla expresamente el uso de locales privados como recintos de votación, habilitándolos en igualdad de condiciones con los locales estatales para efectos de instalación de mesas receptoras de sufragios. La Ley no distingue entre categorías de establecimientos privados; por tanto, la expresión comprende colegios de educación básica y secundaria, institutos técnico – profesionales y universidades privadas.

La competencia de determinar los locales de votación recae exclusivamente en el Servicio Electoral (SERVEL), organismo autónomo que actúa de oficio en el ejercicio de dicha función. La norma no requiere acuerdo o consentimiento previo del propietario, sino que es SERVEL quien determina los locales, garantizando que sean suficientes en número para atender la circunscripción electoral. Esta atribución de oficio revela que el legislador chileno ha configurado el deber de colaboración de los establecimientos educacionales privados como una carga de interés público, derivada directamente de la Ley, y no como una obligación de origen contractual.

Por su parte, en Bolivia, la Ley n.º 026, Ley del Régimen Electoral, promulgada por el Estado Plurinacional de Bolivia, establece un orden de preferencia normativa que ubica expresamente a los establecimientos de enseñanza pública y privada en el primer nivel de prioridad, siendo regulado de la siguiente manera:

“Artículo 155.- Recintos Electorales

*Para cada proceso electoral, y dentro de los plazos establecidos en el calendario electoral, los Tribunales Electorales Departamentales establecerán los recintos electorales en los que se instalarán y funcionarán las Mesas de Sufragio. Con preferencia, se utilizarán como recintos electorales los **establecimientos de enseñanza pública y privada** o inmuebles del Estado Plurinacional, en cualquiera de sus niveles. En caso de necesidad, se podrá utilizar un inmueble privado, que no sea sede de organizaciones políticas, ni propiedades de candidatos, autoridades o ex autoridades².” (El subrayado es agregado nuestro).*

Complementariamente, el artículo 10 de la Ley N.º 018, Ley del Órgano Electoral Plurinacional, establece el marco del deber de colaboración institucional:

“Artículo 10.- Colaboración

*Todas las autoridades del Estado Plurinacional de Bolivia, en sus niveles nacional, departamental, regional, municipal e indígena originario campesino, **así como las entidades privadas pertinentes**, tienen el deber de colaborar de manera oportuna y efectiva con el Órgano Electoral Plurinacional para el cumplimiento de la función electoral. Este deber de colaboración se extiende al Servicio de Relaciones Exteriores en procesos de registro electoral y voto en el exterior³.” (El subrayado es agregado nuestro).*

² Véase en: https://web.oep.org.bo/wp-content/uploads/2019/07/LEY_026.pdf

³ Véase en: https://web.oep.org.bo/wp-content/uploads/2017/01/Ley_018.pdf



El modelo boliviano tiene un efecto jurídico significativo, ya que establece que los Tribunales Electorales Departamentales deben, como primera opción, considerar los establecimientos educativos privados para la instalación de recintos electorales. Solo ante su insuficiencia o imposibilidad práctica proceden a recurrir a otros inmuebles privados, con las limitaciones de idoneidad política que la propia norma señala. Asimismo, se observa que la Ley no limita esta preferencia a ningún nivel educativo, abarca desde la educación primaria hasta la educación superior universitaria y técnica, sin distinción entre gestión pública y privada.

Esta regulación se articula con el deber general de colaboración establecido por el artículo 10 de la Ley N° 018, que extiende a las entidades privadas pertinentes la obligación de cooperar con el Órgano Electoral Plurinacional para el cumplimiento de la función electoral. De ello se desprende que los propietarios o administradores de establecimientos educativos privados no pueden invocar la naturaleza privada de su titularidad para sustraerse del deber de facilitar sus instalaciones cuando sean requeridos por la autoridad electoral competente. En Uruguay, la Ley n.° 7.812, Ley de Elecciones, establece la facultad de las Juntas Electorales para determinar los locales de votación, imponiendo una obligación de auxilio sobre los edificios de enseñanza:

“Artículo 45

Las Comisiones Receptoras de Votos deberán funcionar en los locales designados previamente por la Junta Electoral.

*Las Juntas Electorales procurarán seleccionar locales que por su emplazamiento permitan el fácil acceso de los electores eligiendo con preferencia los locales públicos, salvo los destinados a las Fuerzas Armadas o a la Policía. Cuando no se dispusiera de locales públicos suficientes para la instalación de las Comisiones Receptoras o los disponibles no reuniesen las condiciones adecuadas, las Juntas Electorales podrán utilizar **sin compensación locativa las propiedades privadas** que consideren necesario⁴.”*

(El subrayado es agregado nuestro).

Se aprecia que, la legislación uruguaya ejerce un modelo de imperatividad jurídica que refuerza la tesis de la infraestructura educativa como soporte del proceso democrático. Esta norma menciona de forma taxativa que las autoridades de las que dependan los locales de enseñanza están obligadas a cederlos bajo responsabilidad. El análisis jurídico de esta disposición permite concluir que, el legislador uruguayo no establece una distinción entre la gestión pública o privada de la enseñanza, sino que vincula la obligación al uso o destino del inmueble, configurando así una carga pública de naturaleza ineludible para cualquier institución educativa.

⁴ Véase en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/7812-1925>



Tal es caso que, la mención específica a la responsabilidad de los administradores subraya que la cesión del local no es un acto de mera liberalidad o concertación, sino un deber cívico de cumplimiento obligatorio que la autoridad electoral puede exigir de oficio para el correcto funcionamiento de las Comisiones Receptoras de Votos.

En síntesis, la incorporación de esta referencia del derecho comparado fortalece la propuesta de modificación del marco legal peruano, al demostrar que la obligatoriedad de uso de colegios y universidades privadas es una práctica estándar en democracias consolidadas que priorizan la eficiencia del sistema electoral sobre intereses particulares temporales.

V. Análisis costo beneficio

El presente Proyecto de Ley no irroga gasto adicional al Tesoro Público, por cuanto la modificación propuesta se limita a precisar y actualizar, a nivel normativo, los locales que pueden ser designados como centros de votación, incorporando expresamente a universidades, institutos pedagógicos y tecnológicos e instituciones educativas, de carácter público y privado. Se trata de infraestructura ya existente, que viene siendo utilizada en distintos procesos electorales mediante coordinación interinstitucional, sin que ello implique la creación de nuevas obligaciones presupuestales, nuevas unidades ejecutoras, contratación de personal adicional o adquisición de bienes. En consecuencia, su implementación se realiza dentro de las capacidades operativas y presupuestales ordinarias de la ONPE y del sistema electoral.

Desde una perspectiva de costos, la propuesta no genera costos estructurales. La adecuación normativa permite ordenar y hacer previsible la designación de locales, reduciendo contingencias logísticas como la concentración de mesas en pocos puntos, traslados extensos de electores o reasignaciones de última hora. Cualquier gasto operativo vinculado a señalización, acondicionamiento mínimo o despliegue de personal corresponde al gasto habitual de organización electoral que la ONPE ejecuta en cada proceso, por lo que no constituye un gasto nuevo, sino parte del costo normal del servicio público electoral.

En cuanto a los beneficios, la modificación fortalece el ejercicio efectivo del derecho al sufragio al ampliar y clarificar el universo de espacios disponibles para la instalación de mesas, facilitando que la ciudadanía vote en condiciones de accesibilidad, seguridad, menor congestión y mayor cercanía territorial. Esto es especialmente relevante en escenarios donde la disponibilidad de locales escolares resulta insuficiente o inadecuada, o donde se requiere ampliar aforos para garantizar un servicio electoral ordenado, con tiempos razonables de atención y con facilidades para personas con discapacidad, adultos mayores y población con necesidades específicas.



Asimismo, la medida contribuye a una mejor gestión del orden público y la seguridad electoral, al permitir una distribución más eficiente de electores y mesas, lo cual reduce riesgos asociados a aglomeraciones, conflictos en el ingreso y salida de locales y presión operativa sobre el personal encargado de custodia. En ese sentido, la ciudadanía se beneficia directamente porque el proceso se desarrolla en mejores condiciones de gobernabilidad del local, con mayor control logístico y mayor continuidad del servicio electoral.

Finalmente, desde la perspectiva institucional, la propuesta se alinea con el marco constitucional del sistema electoral, pues refuerza la capacidad del Estado de garantizar que el voto pueda ejercerse de manera real y no meramente formal. En ese marco, la Defensoría del Pueblo, en el ámbito de su mandato constitucional de defensa de derechos y supervisión de servicios públicos, puede coadyuvar a que las entidades involucradas actúen con razonabilidad, previsión y enfoque de derechos.

VI. Relación del proyecto de Ley con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El presente proyecto de ley se alinea con las siguientes Políticas de Estado:

I. Democracia y estado de derecho

- 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.*
- 2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.*
- 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.*

II. Equidad y justicia social

- 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.*

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

- 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.*
- 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.*

Estas políticas comprometen al Estado a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos políticos, fortalecer la integridad y legitimidad de los procesos electorales y asegurar que el sufragio se desarrolle en condiciones de accesibilidad, orden, seguridad y eficiencia. En este marco, la modificación del artículo 65 de la Ley Orgánica de Elecciones, al precisar y ampliar los locales como centros de votación incorporando universidades, institutos pedagógicos y tecnológicos e instituciones educativas, de carácter público y privado, responde directamente al mandato de fortalecer el régimen democrático y el Estado de derecho, reducir barreras logísticas y promover una participación ciudadana más amplia y equitativa.



Asimismo, al dotar de mayor previsibilidad a la planificación electoral y facilitar una distribución más adecuada de mesas y electores, la propuesta contribuye a un Estado más eficiente y transparente, disminuye riesgos de congestión y conflictividad, y mejora las condiciones para la protección del proceso electoral. En consecuencia, esta iniciativa no solo perfecciona el marco normativo para la organización del sufragio, sino que también refuerza la confianza ciudadana en el sistema electoral, asegurando que la voluntad popular pueda expresarse de manera libre, ordenada y con garantías reales para toda la población.

Josué Manuel Gutiérrez Cóndor
Defensor del Pueblo





**Defensoría
del Pueblo**

Firmado digitalmente por GUTIERREZ
CONDOR Josue Manuel FAU 20304117142
hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13-03-2026 19:03:12 -05:00



Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital de la Defensoría del Pueblo. La representación imprimible ha sido generada atendiendo lo dispuesto en la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTD. La verificación puede ser efectuada a partir del 13/03/2026. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTD. <https://sgd.defensoria.gob.pe/verificador/>

Código de verificación: 0163 9680 5804 6037