CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
17 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 6:36PM

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 26859, LEY ORGANICA DE ELECCIONES, LEY N° 27683, LEY DE ELECCIONES REGIONALES Y LEY N° 26864, LEY DE ELECCIONES MUNICIPALES.**

Los Congresistas del grupo parlamentario AVANZA PAIS, que suscriben, a iniciativa de la Congresista de la República **Rosselli Amuruz Dulanto**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

## I. FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 26859, LEY ORGANICA DE ELECCIONES, LEY N° 27683, LEY DE ELECCIONES REGIONALES Y LEY N° 26864, LEY DE ELECCIONES MUNICIPALES.**

**Artículo 1°.- Objeto la presente Ley.**

La presente Ley tiene por objeto modificar el *inciso* i) del artículo 107 y artículo 113 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, literal f) del artículo del numeral 5 del artículo 14 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales y literal g) del párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales.

**Artículo 2.- Modificaciones al inciso i) del artículo 107 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, con el texto siguiente:**

(.....)

"i. Las personas condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión de delito doloso. En el caso de las personas condenadas en calidad de autoras, **co-autoras, autores mediatos, instigadores ó cómplices** por la comisión de los tipos penales referidos al terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, violación de la libertad sexual, **homicidio, asesinato, extorsión, secuestro, trata de personas, genocidio, desaparición forzada y tortura,** el impedimento resulta aplicable aun cuando hubieran sido rehabilitadas.

**Artículo 3.- Modificaciones al penúltimo párrafo del artículo 113 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, con el texto siguiente:**

"**Artículo 113**.- No pueden ser candidatos a representantes al Congreso de la República y representantes ante el Parlamento Andino, salvo que renuncien seis (6) meses antes de la fecha de las elecciones:

(.....)

Las personas condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión de delito doloso. En el caso de las personas condenadas en calidad de autoras, **co-autoras, autores mediatos, instigadores ó cómplices** por la comisión de los tipos penales referidos al terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, violación de la libertad sexual, **homicidio, asesinato, extorsión, secuestro, trata de personas, genocidio, desaparición forzada y tortura,** el impedimento resulta aplicable aun cuando hubieran sido rehabilitadas.

**Artículo 4.- Modificaciones al literal f) del numeral 5 del artículo 14 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales, con el texto siguiente:**

**"Artículo 14.- Impedimentos para postular**

No pueden ser candidatos en las elecciones de gobiernos regionales los siguientes ciudadanos:

(.....)

5. También están impedidos de ser candidatos:

(.....)

f) Las personas condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión de delito doloso. En el caso de las personas condenadas en calidad de autoras, **co-autoras, autores mediatos, instigadores ó cómplices** por la comisión de los tipos penales referidos al terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, violación de la libertad sexual, **homicidio, asesinato, extorsión, secuestro, trata de personas, genocidio, desaparición forzada y tortura,** el impedimento resulta aplicable aun cuando hubieran sido rehabilitadas.

**Artículo 5.- Modificaciones al literal g) del párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, con el texto siguiente:**

**"Artículo 8.- Impedimentos para postular**

No pueden ser candidatos en las elecciones municipales:

8.1 Los siguientes ciudadanos:

(....)

g) Las personas condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión de delito doloso. En el caso de las personas condenadas en calidad de

autoras, **co-autoras, autores mediatos, instigadores ó cómplices** por la comisión de los tipos penales referidos al terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, violación de la libertad sexual, **homicidio, asesinato, extorsión, secuestro, trata de personas, genocidio, desaparición forzada y tortura,** el impedimento resulta aplicable aun cuando hubieran sido rehabilitadas.

Lima, 14 de noviembre de 2022.

**ROSSELLI AMURUZ DULANTO**
**Congresista de la República**

NORMA YARRON LOMBREROS

Vaccia Avanza Pais

PATTY CHIKINOS

Alejandro Cavero

EDUARDO SALHUANA C.

R CHIABRA

Jessica Córdova Lobatón.

DIANA GONZALES

# EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## I. ANALISIS CONSTITUCIONAL Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Mediante la Ley 30717 del 09 de enero de 2018, se incorporó el *inciso* i) en el artículo 107 y un párrafo en el artículo 113 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, un literal f) del artículo del numeral 5 del artículo 14 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales y un literal g) del párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, señalando el texto siguiente:

> **"i. Las personas condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión de delito doloso. En el caso de las personas condenadas en calidad de autoras por la comisión de los tipos penales referidos al terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas o violación de la libertad sexual; el impedimento resulta aplicable aun cuando hubieran sido rehabilitadas."**

Puede apreciarse en la citada norma que el legislador, si bien tuvo el propósito de promover la idoneidad impidiendo a candidatos que se presenten a **elección popular** en los tres niveles de gobierno, incorporó un distingo entre personas con sentencias condenatorias a pena privativa de la libertad efectivas o suspendidas, consentidas o ejecutoriadas por la comisión de **delito doloso**; sin embargo, en la misma fórmula legal hacen mención a otros tipos penales como terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas o violación a la libertad sexual aun cuando hubieran sido **rehabilitadas**. Estos elementos resultan importantes en las normas electorales, en consonancia con la Constitución Política del Perú, **en defensa de la vida**, tan es así que se incluyó a los tipos penales de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, violación de la libertad sexual, aún hayan sido rehabilitados, y en la propuesta se incluye los tipos penales de **homicidio, asesinato, extorsión, secuestro, trata de personas, genocidio, desaparición forzada y tortura**, para complementar la voluntad del legislador.

Asimismo, los acápites posteriores a la norma antes mencionada, demuestran que el legislador también se centró en proteger la administración de la cosa pública, impidiéndose las candidaturas de personas condenadas por delitos de corrupción de funcionarios con un gravamen así estuviesen rehabilitados.

Por Ley 31042 del 15 de setiembre de 2020, se incorporó el artículo 34-A en la Constitución Política del Perú, estableciendo lo siguiente:

> **"Están impedidas de postular a cargos de elección popular, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso."**

En esta misma línea de argumentaciones, en busca de una fórmula eficaz para tener autoridades idóneas en el ejercicio del cargo público por elección popular, nos encontramos con un mandato de la Carta Política que fija menos requisitos o condiciones
para el impedimento a ser candidato, tan es así que de acuerdo al propio artículo 34-A, se establece una condena por delito doloso emitida en primera instancia, lo cual obliga al legislador a proporcionar un instrumento que guarde los principios de congruencia y coherencia en las normas electorales.

En la carta política el legislador se ha inclinado a construir una idoneidad sobre la base del rompimiento del principio de presunción de inocencia, no interesando si en la segunda instancia la condena es absolutoria o anulatoria; en cambio en la Ley N° 30717 el legislador ya había establecido los elementos de "elección popular", "delito doloso" y le incorpora el de "rehabilitación".

| **Elementos establecidos en la Ley 30717 y artículo 34-A de la Constitución** | |
|---|---|
| **Ley 30717 del 09/01/2018** | **Artículo 34-A del 15/09/2020** |
| **1.** Condena a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por comisión de **delito doloso**.<br>**2.** Otros tipos penales: Terrorismo, Apología del terrorismo, Tráfico ilícito de drogas (TID), Violación de la libertad sexual, un tengan **Rehabilitación**. | **1.** **Elección popular**<br>**2.** Sentencias condenatorias emitidas en primera instancia<br>**3.** **Delito doloso** |

Al haberse establecido excepciones a la regla de valoración de rehabilitación, haciendo distingos entre delitos dolosos y otros, aunque también dolosos, resultan muy graves (terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas y violación a la libertad sexual), corresponde la misma valoración, en tanto se está impidiendo el derecho de sufragio pasivo (derecho a ser elegido). En efecto, en los últimos años el legislador ha ido adoptando posiciones sobre los impedimentos para las elecciones populares, y en ese orden el Jurado Nacional de Elecciones ha establecido desde su Resolución N° 083 – 2018-JNE que aprobó el reglamento de elecciones Regionales, insertar en las Declaraciones Juradas la imposición de una condena por delito doloso. En la Resolución N° 0330-2020-JNE del 28 de setiembre de 2020, que,

**La Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por el Estado Peruano, establece en su artículo 23, numeral 1, literal b, que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. En esa línea, establece parámetros acerca del ejercicio de dichos derechos políticos que deben ser observados por los Estados parte.**

**Así, el artículo 23, numeral 2, del citado instrumento internacional, establece que "la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".**

Si la Carta Política establece la sola condena en primera instancia por "delito doloso" como impedimento en la participación de una elección popular rompiendo así la presunción de inocencia, sería conveniente precisar el impedimento a que se refiere la Ley Orgánica de Elecciones, Ley de Elecciones Regionales y Ley de Elecciones Municipales, a fin que la legislación guarde congruencia, sobre todo en los delitos que afecten a la vida.

¿Qué razón tiene, que en una elección popular una persona está impedida de participar como candidato cuando se tiene condena por Los tipos penales de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, violación de la libertad sexual, y en cambio se puede permitir a los condenados por **homicidio, asesinato, extorsión, secuestro, trata de personas, genocidio, desaparición forzada y tortura**?

En este sentido la propuesta guarda coherencia y satisface a los operadores de la justicia electoral una herramienta capaz de tomar decisiones acorde con la Constitución, la Ley y el establecimiento de medidas para garantizar la idoneidad de candidatos a cargos de elección popular, porque de acuerdo con lo dispuesto por Tribunal Constitucional *"ningún derecho es absoluto, y que los derechos fundamentales puede ser limitados, restringidos o intervenidos en alguna medida cuando dicha limitación o restricción resulte justificada en la protección proporcional y razonable de otros derechos fundamentales o bienes de relevancia constitucional"*.

De otro lado, el supremo intérprete de los derechos fundamentales ha establecido que *"los límites que puede imponérseles son intrínsecos o extrínsecos. Los primeros son aquellos que se deducen de la naturaleza y configuración del derecho en cuestión. Los segundos, en cambio, se*

*deducen del ordenamiento jurídico, cuyo fundamento se encuentra en la necesidad de proteger o preservar otros bienes, valores o derechos constitucionales."*

En efecto, si no hay derechos absolutos, menos el derecho al sufragio pasivo, en tanto la presente iniciativa se encuentra relacionada bajo el principio de la ´proporcionalidad con la idoneidad y el buen gobierno

## II. IDONEIDAD Y DERECHO FUNDAMENTAL AL BUEN GOBIERNO, COMO ANÁLISIS DE PROPORCIONALIDAD

El Artículo110° de la Constitución Política del Perú, cuando señala que "*El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación*", ha dejado plenamente establecido que el régimen presidencialista imperante exige condiciones de idoneidad para ejercer tan alto cargo en la nación.

La idoneidad del cargo público por elección popular está ligado al derecho fundamental al buen gobierno y el respeto a la vida. Por el buen gobierno, el tratadista español Jaime Rodríguez-Arana, ha señalado con mucha precisión en su libro "*El buen gobierno y la buena administración de instituciones públicas*", que "*es menester que ese poder sea abierto, plural, moderado, equilibrado, realista, eficaz, eficiente, socialmente sensible, cooperativo, atento a la opinión pública, dinámico y compatible.*"[1]

En efecto, la idoneidad a que se refiere tanto la doctrina y la práctica para el buen gobierno, se encuentra relacionada con el fortalecimiento del sistema democrático, y esencialmente al fortalecimiento de nuestras instituciones, sobre todo a las autoridades electas por voluntad popular, vale decir a la parte pasiva (candidato) del derecho a ser elegido.

Los tipos penales de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, violación de la libertad sexual, y los propuestas sobre **homicidio, asesinato, extorsión, secuestro, trata de personas, genocidio, desaparición forzada y tortura**, están estrechamente ligados a la vida de las personas, de tal forma que un candidato condenado por estos delitos, generan un desprecio por el principal derecho fundamental.

[1] **En "REVISTA DE DERECHO PÚBLICO Nº 113/2008".**
**chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDPUB/113/rdpub_2008_113_31-41.pdf**

## III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Efectivamente toda ley tiene un impacto económico y social, en materia de inversión, presupuesto, desarrollo humano o laboral. Aquí nos encontramos ante un asunto de interés para el beneficio de la administración pública, sobre todo para la administración

de los recursos del Estado. En la iniciativa que nos ocupa se trata de la "idoneidad" de los más altos cargos públicos del Estado autoridades por elección popular, al mando de dirigir la política general del Gobierno en el caso del Jefe de Estado, como lo establece el Artículo 118° de la Constitución Política del Perú, o en la administración de los recursos de los Gobiernos Regionales o Municipales.

El Contralor General de la República Nelson Shack ha informado que, en el año 2021, los actos de corrupción e inconducta funcional en la administración pública ocasionaron al país un perjuicio económico estimado en S/ 24 262 964 827[2]. **Este informe tiene un impacto negativo si el legislador no pone énfasis e importancia en la idoneidad para ejercer el más alto cargo público en la nación.**

**De manera que, la presente iniciativa no genera gasto alguno al erario nacional; sin embargo, tiene un impacto inmenso en la correcta ejecución del presupuesto del Estado, y en la idoneidad del candidato.**

## IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto se encuentra en concordancia con la Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho"[3], que a la letra dice:

*"Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.*

---

[2] **https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/629665-peru-perdio-mas-de-s-24-mil-millones-en-2021-por-corrupcion-e-inconducta-funcional**

**3 Citado textualmente de Acuerdo Nacional. En: https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/1-fortalecimiento-del-regimen-democratico-y-del-estado-de-derecho/**

*Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad".*

Asimismo, el proyecto se encuentra en concordancia con la Segunda Política de Estado del Acuerdo Nacional "Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos"[4], que a la letra dice:

*"Nos comprometemos a promover la participación ciudadana para la toma de decisiones públicas, mediante los mecanismos constitucionales de participación y las organizaciones de la sociedad civil, con especial énfasis en la función que cumplen los partidos políticos.*

*Con este objetivo el Estado: (a) promoverá normas que garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos; (b) asegurará la vigencia del sistema de partidos políticos mediante normas que afiancen su democracia interna, su transparencia financiera y la difusión de programas y doctrinas políticas; (c) garantizará la celebración de elecciones libres y transparentes; (d) mantendrá la representación plena de los ciudadanos y el respeto a las minorías en las instancias constituidas por votación popular; y (e) favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad".*

## V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene disposición constitucional o legal alguna, y resulta concordante con las políticas públicas. Su objetivo principal es modificar la Ley Orgánica de Elecciones, la Ley de Elecciones Regionales y la Ley de Elecciones Municipales vigentes y garantizar el régimen democrático y el Estado de derecho.

---

**4 Citado textualmente de Acuerdo Nacional. En: https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/2-democratizacion-de-la-vida-politica-y-fortalecimiento-del-sistema-de-partidos/**