

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES, Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

PERIODO DE SESIONES 2021 – 2022

Señora Presidenta:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la siguiente iniciativa legislativa:

- **Proyecto de Ley 183/2021-CR**, presentado por el grupo parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa de la congresista Magaly R. Ruiz Rodríguez, que propone la Ley por la que se modifica la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para garantizar la verdadera paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a los cargos de regidores y consejeros regionales.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la Decimoprimer Sesión Ordinaria celebrada el martes 14 de diciembre de 2021, del periodo anual de sesiones 2021-2022, realizada por medios virtuales mediante la Plataforma Microsoft Teams, acordó por **MAYORÍA** de los presentes **APROBAR** el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 183/2021-CR**, habiendo registrado el **voto favorable** de los congresistas Jorge Alfonso Marticorena Mendoza, Martha Lupe Moyano Delgado, Nilza Merly Chacón Trujillo, Raúl Huamán Coronado, Karol Ivette Paredes Fonseca, Raúl Felipe Doroteo Carbajo, Jorge Luis Flores Ancachi, Idelso Manuel García Correa, María Jéssica Córdova Lobatón y Norma Martina Yarrow Lumbreras.

Votaron en contra los congresistas Alfredo Pariona Sinche, Oscar Zea Choquechambi, Rosío Torres Salinas.

La Comisión en su decimoprimer sesión ordinaria efectuada el martes 14 de diciembre de 2021, aprobó por unanimidad autorizar la ejecución de los acuerdos sin esperar la aprobación del acta.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El **Proyecto de Ley 183/2021-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 13 de septiembre de 2021, siendo decretado para dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, así como a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 15 de setiembre de 2021, como primera y segunda comisión dictaminadora respectivamente.



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul EAU
20181749126-3071
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/12/2021 18:57:46-0500

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa tiene por objeto que las listas de candidatos presentadas por las organizaciones políticas para las elecciones municipales y regionales a los cargos de regidores y consejeros regionales, estén conformadas "bajo un verdadero criterio de paridad y alternancia, subsanando los vacíos de las modificaciones realizadas mediante

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

la Ley 31030 a la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales; y la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales".

Para tal efecto, el proyecto de ley propone la modificación del artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales para establecer que en las listas de las listas de candidatos a regidores propuestas por las organizaciones políticas para las elecciones municipales, el número correlativo que indique la posición de los candidatos, además de estar conformado por el cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres ubicados intercaladamente, se especifique que, cuando el candidato a alcalde sea un hombre, la lista de regidores empiece con la siguiente correlación: una mujer, un hombre; y viceversa, cuando el candidato a alcalde sea un mujer, la lista de regidores empiece con la siguiente correlación un hombre, una mujer.

En similar sentido, el proyecto de ley plantea la modificación del artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, proponiendo para tal efecto que las listas de candidatos a consejeros regionales que presenten las organizaciones políticas, además de estar compuestas en una proporción de cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres y ubicados intercaladamente, lo hagan de la siguiente forma: cuando sea un candidato al cargo de gobernador regional una mujer, la lista empiece con la siguiente correlación: un hombre, una mujer y; cuando sea un candidato al cargo de gobernador regional, la lista empiece con la siguiente correlación: un hombre, una mujer.

III. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú.
- b) Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales.
- c) Ley 7683, Ley de Elecciones Regionales Ley 27594.
- d) Ley 31030, Ley por la que se modifican normas de la legislación electoral para garantizar paridad y alternancia de género en las listas de candidatos.

IV. ANTECEDENTES

La Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, establecía en el numeral 3 del artículo 10 original que la lista de candidatos que presenten las organizaciones políticas para las elecciones municipales debía contener *"el número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de Comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones"*.

La Ley 28869, Ley que promueve la participación de la Juventud en las Listas de Regidores Provinciales y Municipales, modificó dicho numeral para establecer que *"el número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres, no menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad y un mínimo de quince por ciento (15%) de*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones".

Con posterioridad a ello, la Ley 31030, Ley por la que se modifican normas de la legislación electoral para garantizar paridad y alternancia de género en las listas de candidatos, estableció el siguiente texto para el numeral 3 del artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales: *"El número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que está conformada por el cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres, ubicados intercaladamente de la siguiente forma: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer; no menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones. El criterio de paridad y alternancia de género debe verificarse también sobre el número total de candidatos presentados por cada organización política"*.

La Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales establecía en el artículo 12 de su fórmula original que *"la lista de candidatos al Consejo Regional debe estar conformada por un candidato de cada provincia en el orden en el que el partido político o movimiento lo decida, incluyendo un accesitario en cada caso también por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres, y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada región donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones."*

La Ley 30673, Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas; la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales; y la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales; con la finalidad de uniformizar el cronograma electoral, cambió el texto del artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales para consignar que las organizaciones políticas *"deben presentar conjuntamente una fórmula de candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y una lista de candidatos al consejo regional, acompañada de una propuesta de plan de gobierno regional que es publicada junto con la fórmula y la lista de candidatos por el Jurado Electoral Especial en cada circunscripción"*; añadiendo que *"la fórmula de candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional debe respetar el criterio de paridad y alternancia, y del total de circunscripciones a las que se presenten, la mitad debe estar encabezada por una mujer o un hombre"*.

Con posterioridad a ello, la Ley 31030, Ley por la que se modifican normas de la legislación electoral para garantizar paridad y alternancia de género en las listas de candidatos, estableció para el antes mencionado artículo 12 que *"la lista de candidatos al consejo regional debe estar conformada por el número de candidatos para cada provincia, incluyendo igual número de accesitarios"*; añadiendo que esta debe estar conformada por *"cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres, ubicados intercaladamente de la siguiente forma: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer. El criterio de paridad y alternancia de género debe verificarse también sobre el número total de candidatos presentados por cada organización política"*.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

V. OPINIONES RECIBIDAS

5.1 Jurado Nacional de Elecciones

El Jurado Nacional de Elecciones, mediante Oficio 647-2021—P/JNE de fecha 20 de octubre de 2021, remitió el Informe 124-2021-GAP/JNE con la posición institucional del Pleno de dicha entidad en sentido favorable, en parte, con la propuesta legislativa del Proyecto de Ley 183-2021-CR.

El Jurado Nacional de Elecciones, en el punto concerniente a la modificación propuesta por la iniciativa legislativa materia del presente dictamen respecto a la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, consideró positiva la misma, pues a juicio de dicha entidad, la fórmula propuesta ayudaría a hacer más efectivo en la práctica el propósito de las normas que se plantean modificar, el cual es fomentar una mayor presencia de mujeres en los cargos de representación.

Por otro lado, en cuanto a la propuesta efectuada en el Proyecto de Ley 183-2021-CR para modificar la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, El Jurado Nacional de Elecciones consideró que dado el hecho que los consejeros regionales no son designados por una lista que represente a un único distrito, como es el caso de los regidores municipales, sino que cada consejero representa a una provincia; aunado al hecho de no haber voto preferencial en las elecciones regionales, el criterio de paridad y alternancia estaba garantizado; por lo que la propuesta del proyecto de ley en mención resultaba innecesaria.

5.2 Presidencia del Consejo de Ministros

La Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Oficio D002489-2021-PCM-OGAJ de fecha 25 de octubre de 2021, remitió el Informe D001486-2021-PCM-OGAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica de dicha entidad.

El informe antes mencionado considera que el Proyecto de Ley 183/2021-CR contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, establecidas en el Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y la Ley 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos respectivamente; motivo por el cual no correspondía a la Presidencia del Consejo de Ministros emitir opinión acerca del Proyecto de Ley N°183/2021-CR.

5.3 Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Oficio D001979-2021-MIMP-SG de fecha 25 de octubre de 2021, remitió el informe D000189-2021-MIMP-DPPDM de la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres de la Dirección de Igualdad de Género y No Discriminación.

Señala el informe mencionado en el párrafo precedente que la incorporación de mecanismos como la paridad de género en los cargos de toma de decisiones, garantizan la presencia de las mujeres en estos espacios, permitiendo corregir las desigualdades

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

estructurales existentes entre mujeres y hombres y que la toma de decisiones señalada se realice en el marco del principio-derecho de igualdad y no discriminación.

En esa línea, el Proyecto de Ley 183-2021-CR materia de análisis, a criterio del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, se ajusta a los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano y la normativa nacional en materia de promoción y protección de los derechos de las mujeres y su participación en espacios de toma de decisiones, por lo que su opinión sobre dicha iniciativa legislativa es favorable.

5.4 Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales

La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, mediante Oficio 399-2021-ANGR/P de fecha 15 noviembre de 2021, remitió su opinión técnico legal del Proyecto de Ley 183-2021-CR, manifestando su acuerdo con el mismo.

Señala el informe técnico legal en mención que la alternancia propuesta en el Proyecto de Ley 183-2021-CR constituye un acto de acción afirmativa o discriminación positiva para favorecer a un grupo tradicionalmente excluido.

El documento añade que las acciones afirmativas o acciones positivas son consideradas medidas de privilegio que tienen por finalidad autorizar posiciones que, aunque sean discriminatorias en apariencia, están destinadas efectivamente a eliminar o reducir las desigualdades de hecho que pudieran existir en la realidad de la vida social.

En tal virtud, la propuesta de la iniciativa legislativa presentada tiene por finalidad eliminar las discriminaciones existentes y promover la igualdad de oportunidades para las mujeres, específicamente en relación con los tipos de participación política en la que se han encontrado infrarrepresentadas, con la finalidad de garantizar la participación efectiva en condiciones igualitarias a varones y mujeres.

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

6.1 Sobre los derechos de participación de las mujeres en la política

La Convención de las Naciones Unidas contra la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) es un Tratado del Sistema Universal de Derechos Humanos considerada el máximo logro del primer Decenio de la Mujer de las Naciones Unidas, siendo su antecedente inmediato la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, proclamada por la Asamblea General en su Resolución No. 2263 (XXII), del 7 de noviembre de 1967, que dado su carácter declarativo no tenía fuerza vinculante.

El 1 de junio de 1982 el Congreso de la República del Perú emitió la Resolución Legislativa que aprueba la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer" CEDAW aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979, que fue suscrita por el Estado peruano el 23 de julio de 1981. El Presidente de la República promulgó la Resolución Legislativa 23432 que aprueba la CEDAW el 5 de junio de 1982, comprometiéndose el Estado peruano a garantizar su cumplimiento efectivo en el país.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

El documento de ratificación fue entregado a las Naciones Unidas el 13 septiembre de 1982.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer señala en su artículo 7 lo siguiente:

"Artículo 7

Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;*
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país."*

Este importante estándar internacional impactó en la legislación nacional, dando pie al avance progresivo en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, provocando modificaciones sustanciales en las normas.

Así pues, La CEDAW sirvió de fundamento para plasmar en Ley el tema de cuotas de participación política por género¹, y dar paso a la Ley de Igualdad de Oportunidades entre varones y Mujeres², entre otras.

Bajo su amparo, fueron también diseñadas políticas públicas de diverso nivel, como la Política 11 del Acuerdo Nacional sobre Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin discriminación, el Plan nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y varones, así como Planes regionales y locales de igualdad de oportunidades.

Por otra parte, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará) constituye otro instrumento internacional en materia de dispositivos específicos relativos a la participación política de la mujer y sobre la igualdad en el acceso a la función pública.

La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en el Vigésimo Cuarto Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en Belém do Pará Brasil, el 9 de junio de 1994, fue aprobada en el Perú por Resolución Legislativa 26583 de 22 de marzo de 1996, ratificada el 4 de abril de 1996 y depositada el 4 de junio de 1996; entrando en vigencia el 4 de julio de 1996.

¹ El Artículo Único de la Ley 27387, publicada el 29 de diciembre de 2000 modificó diversos artículos de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; entre ellos el Artículo 116 (Listas de Candidatos), para establecer que las listas de candidatos al Congreso en cada Distrito Electoral deben incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones. Añadiendo que en las circunscripciones en que se inscriban listas con tres candidatos, por lo menos uno de los candidatos debe ser varón o mujer.

² La Ley 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, publicada el 16 de marzo de 2007.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

La convención de Belem Do Para estableció en su artículo 4 lo siguiente:

"Artículo 4

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete su vida;*
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;*
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales;*
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;*
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;*
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;*
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;*
- h. el derecho a libertad de asociación;*
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley. y*
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones".*

La Constitución Política del Perú consagra el derecho a la participación política de todos sus ciudadanos. Así lo establece el inciso 17 de su artículo 2, el cual establece taxativamente lo siguiente:

"Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

(...)"

Asimismo, el artículo 31 del texto constitucional consigna lo siguiente:

"Artículo 31.- Participación ciudadana en asuntos públicos

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.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

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."

Como se desprende de los citados textos la Constitución reconoce a los peruanos, entre otros, el derecho de una persona a votar y a ser elegida, debiéndose ejercer en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, conforme con el principio de no discriminación. Cabe indicar que, además de constituir un derecho fundamental por sí mismo, es, a su vez, una garantía, en la medida en que promueve el ejercicio de otros derechos fundamentales.

A su vez, la Ley 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (LIO), cuyo objeto es el de establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la plena igualdad; establece que el Poder Legislativo debe aprobar normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres a nivel político, acorde con los compromisos y tratados internacionales que incorporan la equidad de género, inclusión social y la igualdad de oportunidades, asumidos y ratificados por el Estado peruano.

Así se desprende del texto de su artículo 5, el mismo que consigna lo siguiente:

"Artículo 5.- De los lineamientos del Poder Legislativo

Para los efectos del cumplimiento de la presente Ley, serán lineamientos del Poder Legislativo los siguientes:

- a) *Aprobar normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, a nivel laboral, económico, cultural, social, político y en cualquier otra esfera; acorde con los compromisos y tratados internacionales que incorporan la equidad de género, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, asumidos y ratificados por el Estado peruano, debiendo derogar, modificar o dejar sin efecto las normas que producen discriminación.*
- b) *Fiscalizar la aplicación y cumplimiento de las normas y políticas que garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad de género".*

Por su parte, la Política de Estado 11 del Acuerdo Nacional establece el compromiso del Estado peruano de combatir toda forma de discriminación y fortalecer la participación de las mujeres como actrices sociales y políticas.

El enunciado de dicha política señala lo siguiente:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

"Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población".

Así pues, en torno a dicha política, el Acuerdo Nacional consigna entre otros objetivos, que el Estado:

- a) Combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades;
- b) Fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil;
- c) Fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género.

En similar sentido, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, aprobado mediante Decreto Supremo 002-2018-JUS y la Política Nacional de Igualdad de Género, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2019-MIMP, establecen como un objetivo prioritario promover y garantizar el acceso y la participación de las mujeres en espacios de toma de decisión, identificando que su participación pasa por un problema de representación.

En atención a ello, resulta importante tomar en cuenta acciones afirmativas que permitan el acceso a las mujeres a la participación a la vida política y pública, a fin de reducir las brechas de género que aún persisten entre estas y los hombres.

En virtud de lo expuesto, la incorporación de mecanismos como la paridad de género en los cargos políticos de toma de decisiones, permiten garantizar la presencia de las mujeres en estos espacios, a la vez que ayudan a corregir, en el marco del principio-derecho de igualdad y no discriminación, las desigualdades estructurales existentes entre mujeres y hombres.

6.2 Sobre la situación real de la participación de las mujeres en la política

En el Perú, es a partir de 1997, con la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales³, que se ven los primeros esfuerzos para generar una inclusión formal de las mujeres en la política.

Luego del establecimiento de un porcentaje de representación no menor al 30% para las mujeres en las listas de candidatos a las elecciones municipales dispuesto por la ley en mención, La Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales repetiría la misma fórmula. No obstante, la Ley 30673, Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones

³ La Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, fue publicada el 14 de octubre de 1997.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

Políticas; la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales; y la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales; con la finalidad de uniformizar el cronograma electoral, establecería para el caso de las elecciones regionales, *"la fórmula de candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional debe respetar el criterio de paridad y alternancia, y del total de circunscripciones a las que se presenten, la mitad debe estar encabezada por una mujer o un hombre"*.

Es a partir de Ley 31030, Ley por la que se modifican normas de la legislación electoral para garantizar paridad y alternancia de género en las listas de candidatos, que las mujeres se vieron, cuando menos formalmente, en una situación de igualdad, pues le asignaba a cada género una cuota de representación en las listas de candidatos a regidores y consejeros regionales de 50 % de hombres y 50 % de mujeres, además de obligar a la alternancia en la secuencia varón-mujer en las mencionadas listas.

A pesar de ello, a poco tiempo de aprobada la Ley 31030, la Defensoría del Pueblo alertaba, en una publicación del 2020, sobre la necesidad de seguir haciendo cambios en la legislación electoral para permitir "revertir las cifras de subrepresentación política que afectan a este sector de la población pese a 64 años de aprobado el voto femenino y a 22 años de la implementación de la cuota de género"⁴.

Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo, en el Informe de Adjuntía N°006-2019-DP/ADM denominado "Participación política de las mujeres en el Perú: elecciones generales 2016 y elecciones regionales y municipales 2018"⁵ ha señalado que uno de los principales problemas identificados en las últimas supervisiones electorales de los años 2016 y 2018, ha sido la reiterada ubicación desfavorable de las candidatas en los tercios inferiores de las listas electorales, y la falta de sanción del incumplimiento de la aplicación de la cuota de género, luego del proceso de inscripción.

Respecto a las elecciones municipales y regionales del 2018, el informe de Defensoría señaló que en el proceso de inscripción para las mismas se identificó que el 40% de las candidaturas fue de mujeres, conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Candidaturas inscritas en las listas electorales válidas de las Elecciones Regionales y Municipales 2018

Ámbito	Mujer	%	Hombre	%	Total
Regional	3,530	43	4,659	57	8,189
Municipal Provincial	7,756	40	11,402	60	19,158
Municipal Distrital	29,057	39	44,711	61	73,768
Total general	40,343	40	60,772	60	101,115

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones

⁴ <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-adelanto-de-paridad-y-alternancia-es-un-paso-importante-para-lograr-una-mayor-participacion-efectiva-de-las-mujeres-en-politica/>

⁵ https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/06/IA_Participaci%C3%B3nPol%C3%ADtica.pdf

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

Del universo antes mencionado, como se puede apreciar en el siguiente cuadro, el 44% de las candidatas a las regidurías provinciales fue colocada en el tercio inferior de las listas y el 40% de las aspirantes a regidurías distritales estuvo en el tercio medio.

Ubicación de las candidatas en las listas electorales para las Elecciones Municipales 2018

Regidurías provinciales						Regidurías distritales					
Tercio superior		Tercio Medio		Tercio inferior		Tercio superior		Tercio Medio		Tercio inferior	
1,780	23%	2,478	33%	3,334	44%	6,459	23%	11,367	40%	10,254	37%

Fuente: Defensoría del Pueblo

Por otro lado, considerando el número de autoridades elegidas en las elecciones regionales y municipales 2018 en función al género al que estas pertenecen, podremos observar que la representación femenina en los cargos de Gobernador Regional estuvo en el 0%, de Vicegobernador Regional en el 20% y de Consejero Regional en el 19%; mientras que en los cargos de Alcalde Provincial esta llegó a 4%, Regidor Provincial 26%, Alcalde Distrital 5% y Regidor Distrital 31%; conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Autoridades Electas en las Elecciones Regionales y Municipales 2018

Elecciones Regionales y Municipales 2018	Varones	%	Mujeres	%	Total
Gobernador/a Regional	25	100	0	0	25
Vicegobernador/a Regional	20	80	5	20	25
Consejero/a Regional	265	81	63	19	328
Alcalde/sa Provincial	189	96	7	4	196
Regidor/a Provincial	1,311	74	453	26	1,764
Alcalde/sa Distrital (*)	1,583	94	83	5	1,666
Regidor/a Distrital	6,158	69	2,733	31	8,891

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

Como se puede observar de la información estadística consignada, hasta las últimas elecciones regionales y municipales realizadas en el 2018, se evidenciaba que el objetivo de la cuota de género no se había podido cumplir de manera efectiva.

Las elecciones regionales y municipales en el Perú se manejan bajo el sistema de elecciones con listas cerradas y bloqueadas. En este sistema se asigna a la lista ganadora los puestos obtenidos mediante la cifra repartidora.

Para el caso de los gobiernos regionales, el Jurado Nacional de Elecciones señala el número total de consejeros, asignando a cada provincia al menos uno o una consejera y distribuyendo los demás de acuerdo con un criterio de población electoral⁶. De esta manera se combina la representación por mayoría relativa con candidaturas uninominales con la representación proporcional en circunscripciones plurinominales⁷, lo que tendría por efecto, complicar la aplicación de la cuota de género que fue concebida para una lista completa.

La cuota de género en sí misma no garantizaba el incremento efectivo de la participación femenina, pues su eficacia dependerá del conjunto de componentes del sistema electoral.

Como se ha comprobado ya en las cifras y estadísticas reseñadas en el presente dictamen, en un sistema de listas bloqueadas y cerradas, como el que opera en las elecciones regionales y municipales, la presencia de mujeres ha sido significativamente inferior a la de los hombres, a pesar de la cuota de género establecida en las normas electorales; fundamentalmente porque las mujeres habían venido siendo ubicadas, generalmente, en puestos de difícil o improbable éxito⁸.

⁶ **Ley N°27683, Ley de Elecciones Regionales**

Artículo 6.- Número de miembros del consejo regional

El consejo regional está integrado por un mínimo de siete (7) y un máximo de veinticinco (25) consejeros. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) establece el número de miembros de cada consejo regional, asignando uno a cada provincia y distribuyendo los demás siguiendo un criterio de población electoral. En el caso de la Provincia Constitucional del Callao, se tiene como referencia sus distritos.

⁷ **Ley N°27683, Ley de Elecciones Regionales**

Artículo 8.- Elección de los miembros del consejo regional

Los miembros del consejo regional son elegidos por sufragio directo para un período de cuatro (4) años, en un proceso electoral que se realiza en forma conjunta con el proceso de elección de presidentes y vicepresidentes regionales.

La elección se sujeta a las siguientes reglas:

1. Para la elección de los consejeros regionales, cada provincia constituye un distrito electoral.
2. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) señala el número total de consejeros, asignando a cada provincia al menos un consejero y distribuyendo los demás de acuerdo con un criterio de población electoral.
3. En cada provincia se proclama consejero electo al candidato con la mayor votación. En la provincia en que se elija dos (2) o más consejeros, se aplica la regla de la cifra repartidora, según el orden de candidatos establecidos por los partidos políticos y movimientos políticos.
4. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) aprueba las directivas necesarias para la adecuada aplicación de lo dispuesto en el presente artículo.

⁸ En el Informe de Adjuntía 006-2019-DP/ADM, la Defensoría del Pueblo ha señalado que de la supervisión de las últimas Elecciones Generales 2016 y de las Elecciones Regionales y Municipales 2018, se encontró que las candidatas mujeres eran ubicadas en los tercios inferiores de las listas, lo que reducía considerablemente las

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

Cabe señalar, además, que hasta las elecciones del 2018 se ha venido aplicando la Resolución 1234-2006-JNE⁹, la misma que precisaba que la cuota de género reconocida por el inciso 3 del artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, comprendía a los candidatos a regidores de los Concejos Municipales provinciales y distritales, sin incluir al candidato o candidata a la Alcaldía de dicho Concejo.

La puesta en vigencia de la Ley 31030, Ley por la que se modifican normas de la legislación electoral para garantizar paridad y alternancia de género en las listas de candidatos, debería tener por objeto equilibrar la balanza en la presencia efectiva de las mujeres en los cargos de representación política electoral al establecer, además del criterio de paridad, el criterio de alternancia en la composición de las listas de candidatos.

No obstante, esta Ley presenta algunos vacíos que no garantizan el efectivo cumplimiento de su finalidad.

Señala el Proyecto de Ley 183-2021-CR materia del presente análisis, que la Ley 31030 permite la organización de las listas de candidatos a Regidores Municipales y Consejeros Regionales de manera tal que las mujeres se ubiquen permanentemente en el segundo lugar en las listas antes mencionadas.

La afirmación antes mencionada se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Variables posibles para la elaboración de listas de candidatos a Regidores Municipales y Consejeros Regionales

	CARGO	REGIDOR MUNICIPAL / CONSEJERO REGIONAL		
	ALCALDE / GOBERNADOR	PRIMERO DE LISTA	SEGUNDO DE LISTA	TERCERO DE LISTA
1	Hombre	Hombre	Mujer	Hombre
2	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
3	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
4	Mujer	Mujer	Hombre	Mujer

Fuente: Proyecto de Ley 183/2021-CR

probabilidades de su elección. (Ver https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/06/IA_Participaci%C3%B3nPol%C3%ADtica.pdf)

⁹ RESOLUCION 1234-2006-JNE, Precisan que la cuota de género reconocida por la Ley de Elecciones Municipales comprende a los candidatos a regidores de los Concejos Municipales provinciales y distritales, publicada el 14 de julio de 2006

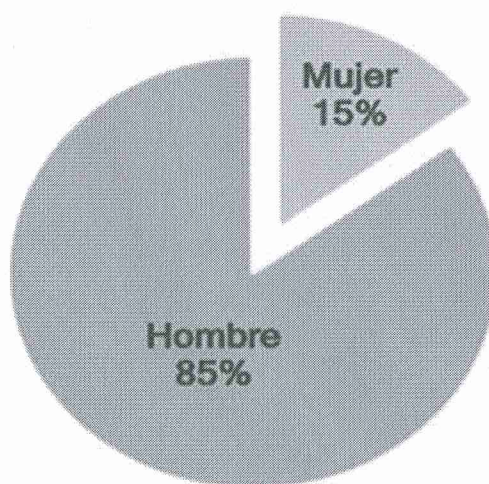
Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

Como sostiene el Proyecto de Ley 183/2021-CR, conforme está habilitado en la legislación electoral vigente, la opción que el candidato al cargo de alcalde o gobernador regional este acompañado siempre de un hombre como primer regidor o primer consejero regional (combinación 1) puede ser optada por todas las organizaciones políticas que se presentan a un proceso electoral en forma indefinida proceso tras proceso; mientras que la paridad y alternancia, es estricto sentido, estaría cubierta cuando la segunda en la lista sea una mujer (combinación 2); existiendo otras posibles combinaciones (combinaciones 3 y 4) que son esporádicas (combinación 3) o prácticamente inexistentes (combinación 4).

En párrafos anteriores se ha explicado ya que, uno de los factores más importantes para explicar la baja elección de mujeres es su ubicación en la lista ya que la forma de votación para la elección del concejo municipal distrital se da a través de listas cerradas y bloqueadas, y como consecuencia las candidaturas que ocupan el primer lugar de la lista tienen mayores probabilidades de ser elegidas que las ubicadas en los últimos puestos.

En el sentido antes expuesto, el Reporte 4 de la Serie "Participación política de las mujeres"¹⁰ sostiene que si se observan las candidaturas cabezas de lista (puesto 1) en los últimos cinco procesos electorales, se puede apreciar que las mujeres han representado apenas el 15% del total de candidaturas que ocuparon este puesto.

**Candidaturas cabeza de lista a los Consejos Distritales según sexo
desde 2002 a 2018**



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones

¹⁰ Reporte 4 de la Serie "Participación política de las mujeres (Ver: <https://observaigualdad.ine.gob.pe/participacionpolitica/Mujeres/EDIS/Reporte%20Participaci%C3%B3n%20de%20las%20mujeres%20en%20las%20elecciones%20DISTRITALES%202002-2018.pdf>)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

En las elecciones regionales 2018 el 93% de candidaturas electas ocupaba el número 1 en la lista; en esta elección solo el 30% de candidaturas cabeza de lista fue mujer. En general, durante los cinco procesos llevados a cabo en el país, las mujeres representaron entre el 20% y 30% del total de candidaturas cabezas de lista, conforme se puede observar en el siguiente cuadro.

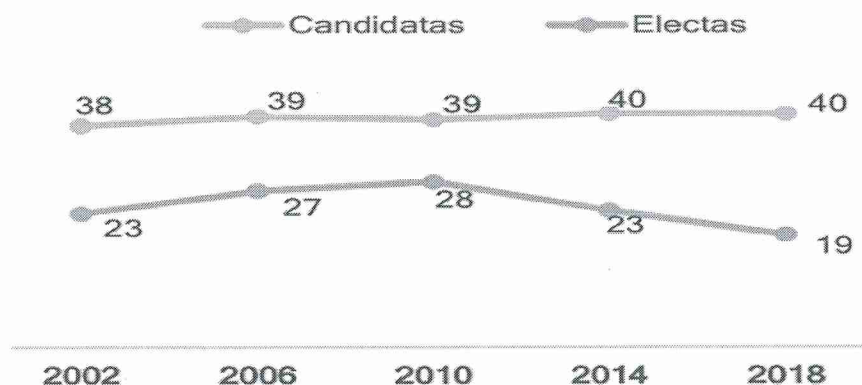
Número de candidaturas cabezas de lista (posición 1) a los consejos regionales según sexo



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones

Situación similar es la que sucede con el caso de las mujeres candidatas y electas a cargos de consejeros regionales. En estos casos, las mujeres representaron en promedio el 40% de las candidaturas y fueron electas 25%, siendo que para las elecciones del año 2018 el porcentaje de candidatas fue del 40% mientras que el porcentaje de las electas solo llegó al 19%, como se puede observar en el siguiente cuadro.

Porcentaje de mujeres candidatas y electas a los consejos regionales 2002 -2018



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

Como se mencionó anteriormente, una de las principales dificultades para el éxito de las candidaturas de mujeres ha sido su ubicación en la lista. En el caso específico de la elección de consejeros y consejeras regionales hay que tener en cuenta que éstos son elegidos por provincia y a través de listas cerradas y bloqueadas, eligiéndose a una o dos candidaturas en la mayoría de las provincias. Por ello, la importancia de ubicación en la lista, ya que teniendo en cuenta los resultados electorales podemos apreciar que la mayoría de los consejeros/as electos/as ocupaba el número 1 en la lista.

Inclusive, si consideramos la presencia de mujeres en los consejos regionales según región y año de elección, se puede observar que el número de regiones que no cuentan con ninguna consejera regional se ha ido en incremento elección tras elección: es así como se ha pasado de ninguna región en el 2006 a tres regiones en el 2018 (concretamente en las regiones de Lima, Piura y Tumbes) como se aprecia en el siguiente cuadro.

Consejeros y Consejeras regionales electos según gobierno regional

REGIÓN	2006		2010		2014		2018	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
AMAZONAS	1	6	4	5	4	5	3	7
ANCASH	4	16	4	16	3	21	6	19
APURIMAC	4	3	3	4	1	8	1	9
AREQUIPA	3	5	3	5	2	8	3	11
AYACUCHO	4	7	3	10	4	10	4	12
CAJAMARCA	2	11	3	13	3	13	2	17
CALLAO	2	5	3	4	2	5	4	5
CUSCO	2	11	4	12	5	12	5	16
HUANCAVELICA	3	4	2	5	4	5	3	8
HUANUCO	2	9	3	10	4	10	2	17
ICA	1	6	4	5	3	6	2	7
JUNIN	2	7	4	7	3	8	2	11
LA LIBERTAD	2	10	4	8	1	11	4	11
LAMBAYEQUE	2	5	2	5	1	6	3	7
LIMA	4	5	3	6	0	9	0	13
LORETO	4	3	0	9	2	9	3	13
MADRE DE D.	1	6	2	7	3	6	2	7
MOQUEGUA	2	5	4	5	3	6	2	7
PASCO	3	4	1	8	3	6	1	8
PIURA	1	7	3	5	2	6	0	11
PUNO	5	8	3	10	2	14	5	14
SAN MARTIN	2	8	5	7	4	8	3	12
TACNA	3	4	2	5	0	7	2	7
TUMBES	2	5	1	6	3	4	0	7
UCAYALI	2	5	2	7	2	7	1	9
TOTAL	63	165	72	184	64	210	63	265

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

Ante la problemática expuesta, el Proyecto de Ley 183-2021-CR señala que con la modificación que se plantea, el problema de la baja elección de mujeres se solucionaría porque se la colocaría en los puestos número 1 en las listas de candidatos, en tanto si el candidato al cargo de alcalde o gobernador regional es un hombre, la primera en la lista de regidores o consejeros regionales siempre será una mujer.

La aplicación de la propuesta de la iniciativa legislativa materia de análisis se sintetizaría en el siguiente cuadro

	CARGO	REGIDOR MUNICIPAL / CONSEJERO REGIONAL		
	ALCALDE / GOBERNADOR	PRIMERO DE LISTA	SEGUNDO DE LISTA	TERCERO DE LISTA
1	Hombre	Hombre	Mujer	Hombre
2	Mujer	Mujer	Hombre	Mujer

A entender del autor de la iniciativa legislativa materia del presente dictamen, de esta manera se daría el binomio hombre - mujer o mujer - hombre, generando que la subrepresentación femenina desaparezca, otorgándole verdadera posibilidad para encabezar las listas de candidatos de regidores o consejeros regionales.

6.5. Sobre la propuesta de la Comisión

Considerando los antecedentes y argumentos expuestos en los numerales precedentes del análisis de la iniciativa legislativa materia del presente dictamen, la Comisión conviene en la necesidad de efectuar ajustes en la normativa referente a la composición de las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales.

En ese sentido, respecto a la propuesta de modificación del artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, la Comisión considera que esta es pertinente, pues como se ha mencionado en líneas anteriores, es necesario superar la situación de subrepresentación de las mujeres en la escena política nacional, y en concreto en la esfera de la representación política a nivel municipal y regional.

Como lo ha sostenido la Defensoría del Pueblo a través de sus diferentes informes, existe una tendencia en la población de elegir a los tres primeros números de la lista, lugares en donde las mujeres están sub representadas y, aun cuando luego de la publicación de la Ley 31030, en julio del 2020, se hizo explícito el requisito de paridad, la iniciativa legislativa materia del presente dictamen demuestra que, la redacción vigente permite de la ley en mención, permite que la lista de candidatos a regidores municipales siempre pueda ser encabezada por un hombre. Y, en consecuencia, que,

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

de los tres primeros lugares, dos puedan predominantemente ser ocupados por hombres, lo que reduciría en la práctica la efectividad de la norma.

Así pues, tomando como base la propuesta del Proyecto de Ley 183/2021-CR, la Comisión mejora la redacción del artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales para precisar que las listas de candidatos a regidores en las elecciones municipales debe estar conformada por el cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres, ubicados intercaladamente de manera tal que cuando el candidato a Alcalde sea un hombre, la lista de regidores empiece ubicándolos intercaladamente de la siguiente forma: una mujer, un hombre, y cuando el candidato a Alcalde sea una mujer la lista de regidores empiece ubicándolos intercaladamente de la siguiente forma: un hombre, una mujer.

La nueva redacción propuesta aseguraría a hacer más efectivo el propósito de instaurar una verdadera alternancia y, sobre todo, paridad en la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales.

En cuanto a la propuesta del Proyecto de Ley 183/2021-CR para la modificación del artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, la Comisión considera que, al margen de la saludable intención de buscar una eficiente aplicación de los criterios de paridad y alternancia en la composición de las listas de candidatos a consejeros regionales, la propuesta de la iniciativa legislativa materia del presente dictamen parte de un error de interpretación de la ley antes mencionada.

En efecto, el Proyecto de Ley 183/2021-CR no ha tomado en cuenta dos aspectos que, para los efectos de la evaluación de la propuesta, son fundamentales y que se desprenden de la correcta lectura e interpretación de los artículos 5, 7 y 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales.

El artículo 5 de la Ley 27683 señala lo siguiente:

"Artículo 5.- Elección del presidente y vicepresidente regional

El presidente y el vicepresidente del gobierno regional son elegidos conjuntamente por sufragio directo para un período de cuatro (4) años. Para ser elegidos, se requiere que la fórmula respectiva obtenga no menos del treinta por ciento (30%) de los votos válidos.

Si ninguna fórmula supera el porcentaje antes señalado, se procede a una segunda elección dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, en todas las circunscripciones que así lo requieran, en la cual participan las fórmulas que alcanzaron las dos más altas votaciones. En esta segunda elección, se proclama electa la fórmula de presidente y vicepresidente que obtenga la mayoría simple de votos válidos."

Por su parte, el artículo 8 de la Ley 27683 consigna el siguiente texto:

"Artículo 8.- Elección de los miembros del consejo regional

Los miembros del consejo regional son elegidos por sufragio directo para un período de cuatro (4) años, en un proceso electoral que se realiza en forma conjunta con el proceso de elección de presidentes y vicepresidentes regionales.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

La elección se sujeta a las siguientes reglas:

- 1. Para la elección de los consejeros regionales, cada provincia constituye un distrito electoral.*
- 2. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) señala el número total de consejeros, asignando a cada provincia al menos un consejero y distribuyendo los demás de acuerdo con un criterio de población electoral.*
- 3. En cada provincia se proclama consejero electo al candidato con la mayor votación. En la provincia en que se elija dos (2) o más consejeros, se aplica la regla de la cifra repartidora, según el orden de candidatos establecidos por los partidos políticos y movimientos políticos.*
- 4. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) aprueba las directivas necesarias para la adecuada aplicación de lo dispuesto en el presente artículo."*

Finalmente, el mismo artículo 12 de La Ley 27683, señala en sus tres primeros párrafos lo siguiente:

"Artículo 12.- Inscripción de listas de candidatos

Las organizaciones políticas a que se refiere el artículo precedente deben presentar conjuntamente una fórmula de candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y una lista de candidatos al consejo regional, acompañada de una propuesta de plan de gobierno regional que es publicada junto con la fórmula y la lista de candidatos por el Jurado Electoral Especial en cada circunscripción.

La fórmula de candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional debe respetar el criterio de paridad y alternancia, y del total de circunscripciones a las que se presenten, la mitad debe estar encabezada por una mujer o un hombre.

La lista de candidatos al consejo regional debe estar conformada por el número de candidatos para cada provincia, incluyendo igual número de accesitarios.

(...)"

Así pues, los aspectos no considerados por la iniciativa legislativa materia de análisis son los siguientes:

- La elección del gobernador se produce conjuntamente con la del vicegobernador en un proceso distinto a la elección de los consejeros.
- Los consejeros regionales no son designados por una lista que represente a un único distrito, como es el caso de los regidores municipales, sino que cada consejero representa a una provincia.

En el sentido antes expuesto, la propuesta de modificación del artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, no es coherente con el contenido de la ley en mención en tanto se basaría en la elección de gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales bajo un esquema de elección y lista únicos que no se corresponde con la naturaleza de las elecciones regionales.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

No obstante, y a pesar de que el actual artículo 12 de la Ley 27683 establece que "el criterio de paridad y alternancia de género debe verificarse también sobre el número total de candidatos presentados por cada organización política"¹¹; la Comisión considera que, sin desnaturalizar dicha ley, es posible mejorar la redacción de esta para precisarla con el objetivo de coadyuvar a una eficiente aplicación de los criterios de paridad y alternancia que se buscan en ella.

En ese sentido, la Comisión ha considerado efectuar ajustes en la redacción del artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales para que, partiendo de reconocer que, el criterio de paridad y alternancia de género debe verificarse sobre el número total de candidatos a consejeros regionales presentados por cada organización política, se efectúen las siguientes precisiones a su articulado:

- Que el criterio de paridad implica que la lista de candidatos a consejeros regionales por cada provincia integrante de la circunscripción este compuesta por un Cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres en los cargos de consejero titular; aplicándose el mismo criterio para el caso de los consejeros accesitarios.
- Que el criterio de alternancia implica que la lista de candidatos a consejeros regionales por cada provincia integrante de la circunscripción ubique a los mismos intercaladamente de la siguiente forma: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer. Este criterio se aplica también a la lista de candidatos accesitarios, correspondiendo a cada candidato titular un candidato accesitario de género distinto.

La Comisión ha considerado que, uno de los fundamentos de un Estado democrático es garantizar que la ciudadanía en su conjunto, acceda a los espacios de ejercicio de poder, toma de decisiones, participación y representación política. En ese sentido, con las modificaciones y precisiones que se proponen a los artículos 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales se garantizará una aplicación eficiente de la paridad y alternancia que promueven la igualdad efectiva en la representación política.

6.6 Sobre la propuesta resultante luego del debate en el seno de la Comisión

Presentada la propuesta de fórmula legal conforme a los términos señalados en el numeral 6.5 del presente dictamen por parte del equipo técnico de la Comisión en la décimo primera sesión ordinaria llevada a cabo el 14 de diciembre de 2021, se inició el debate de la misma.

La Congresista Martha Moyano Delgado tomó la palabra para señalar que, aun cuando la lista de candidatos para los gobiernos municipales es "única y cerrada", el Alcalde tiene una labor diferenciada. En ese sentido, señaló la Congresista, "el Alcalde es ejecutivo y los regidores no, los regidores son legislativo"; añadiendo que la propuesta de la Comisión generaría un problema.

En el sentido antes expuesto, consideró que, si en una lista de candidatos a gobierno municipal el candidato a alcalde fuese hombre, el primer regidor de la lista no necesariamente debería ser una mujer, pues se trata de una lista de regidores que

¹¹ Tal y como se consigna también de manera expresa en la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales que, no obstante, es materia de precisión en la fórmula legal del presente dictamen.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

tienen una función diferente, por lo que, la alternancia debe empezar a partir del regidor que encabece la lista.

Finalmente, la Congresista Moyano concluyó su intervención señalando que de la lectura del artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, tal como está redactado actualmente, ya se entiende así, proponiendo entonces que se precise más detalladamente el mismo para tal fin.

Planteada la propuesta antes mencionada, la mayoría de los congresistas presentes estuvo de acuerdo con efectuar mayores precisiones en el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, en el sentido de establecer que la paridad y alternancia se aplique a partir de la lista de candidatos a regidores municipales.

VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 183/2021-CR** con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 26864, LEY DE ELECCIONES MUNICIPALES, Y EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY 27683, LEY DE ELECCIONES REGIONALES PARA PRECISAR LA APLICACIÓN DEL CRITERIO DE PARIDAD Y ALTERNANCIA DE GÉNERO EN LAS LISTAS DE CANDIDATOS A REGIDORES MUNICIPALES Y CONSEJEROS REGIONALES

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto precisar la redacción del artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y del artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para garantizar que las organizaciones políticas conformen sus listas de candidatos a participar en las elecciones municipales y regionales bajo un estricto criterio de paridad y alternancia.

Artículo 2. Modificación del artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales

Se modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales; el mismo que queda redactado en los siguientes términos:

"Artículo 10.- Inscripción de listas de candidatos

Las organizaciones políticas deben presentar su solicitud de inscripción de candidatos a alcaldes y regidores, hasta ciento diez (110) días calendario antes de la fecha de las elecciones ante los Jurados Electorales Especiales correspondientes."

La lista de candidatos se presenta en un solo documento y debe contener:

- 1. Nombre de la Organización Política o Alianza Electoral nacional, regional o local.*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

2. Los apellidos, nombres y **firmas de los candidatos a la alcaldía y regidores, tal como figuran** en el documento nacional de identidad, número de éste y el domicilio real.
3. El número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista; la misma que debe cumplir los siguientes requisitos de composición:
 - a. Estar conformada por el cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres, ubicados intercaladamente de **manera tal que cuando el candidato a regidor que encabece la lista sea un hombre, la lista de regidores continúe de la siguiente forma: una mujer, un hombre, y cuando el candidato a regidor que encabece la lista sea una mujer la lista de regidores continúe de la siguiente forma: un hombre, una mujer.**
 - b. **Contener** no menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad.
 - c. **Contener** un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones.

El criterio de paridad y alternancia de género debe verificarse también sobre el número total de candidatos presentados por cada organización política.

Para efectos del cumplimiento de los requisitos de composición de la lista de candidatos, un mismo candidato puede acreditar más de una cualidad.
4. Acompañar una propuesta de Plan de Gobierno Municipal Provincial o Distrital según corresponda, la cual será publicada, junto con la lista inscrita por el Jurado Electoral Especial en cada circunscripción.
5. El candidato que integre una lista inscrita no podrá figurar en otra lista de la misma u otra circunscripción, así como tampoco podrá postular a más de un cargo."

Artículo 3. Modificación del artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales

Se modifica el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales; el mismo que queda redactado en los siguientes términos:

"Artículo 12.- Inscripción de listas de candidatos

Las organizaciones políticas a que se refiere el artículo precedente deben presentar conjuntamente una fórmula de candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y una lista de candidatos al consejo regional, acompañada de una propuesta de plan de gobierno regional que es publicada junto con la fórmula y la lista de candidatos por el Jurado Electoral Especial en cada circunscripción.

1. **El criterio de paridad y alternancia de género debe verificarse sobre el número total de candidatos presentados por cada organización política.**

El criterio de paridad implica que la lista de candidatos a consejeros regionales por cada provincia integrante de la circunscripción este compuesta por un cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres en los cargos de consejero titular; aplicándose el mismo criterio para el caso de los consejeros accesitarios.



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/12/2021 08:17:41-0500
CONGRESO
REPÚBLICA

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización en la Gestión del Estado

"Año del Bicentenario del Perú, 200 años de Independencia"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 183/2021-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, para precisar la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género en las listas de candidatos a regidores municipales y consejeros regionales

El criterio de alternancia implica que la lista de candidatos a consejeros regionales por cada provincia integrante de la circunscripción ubique a los mismos intercaladamente de la siguiente forma: una mujer, un hombre o un hombre una mujer. Este criterio se aplica también a la lista de candidatos accesitarios, correspondiendo a cada candidato titular un candidato accesitario de género distinto.



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Willy
Willy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/12/2021 23:58:49-0500

2. La relación de candidatos titulares y accesitarios, además, debe cumplir cada una los siguientes requisitos de composición: Contener No menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad; contener Un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios en cada región donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Para efectos del cumplimiento de los requisitos de composición de la lista de candidatos, un mismo candidato puede acreditar más de una cualidad.

La solicitud de inscripción de dichas listas puede hacerse hasta ciento diez (110) días calendario antes de la fecha de la elección.



Firmado digitalmente por:
PAREDES PONSECA Katol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/12/2021 06:14:18-0500
Dese cuenta
Sala de Comisión
Lima, 14 de diciembre de 2021



Firmado digitalmente por:
MARTIDORENA MENDOZA JORGE
ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2021 12:38:30-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/12/2021 18:57:25-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/12/2021 10:03:40-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/12/2021 16:42:02-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/12/2021 11:58:12-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2021 11:39:54-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 20/12/2021 15:23:59-0500