



YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"
"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

Proyecto de Ley N° _____

La congresista de la República que suscribe, **YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO**, integrante del **Grupo Parlamentario Podemos Perú**, en uso de las facultades de iniciativa legislativa prevista en los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República,

Ha dado la siguiente Ley:



**LEY QUE PROMUEVE LA TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN LOS PROCESOS ELECTORALES**

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

El objeto de la presente ley es promover la transparencia y participación ciudadana en los procesos electorales, por medio de la transmisión en tiempo real de las audiencias públicas que desarrolla el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) sobre las apelaciones o recursos de nulidad que se interpongan contra las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales (JEE), así como sobre asuntos electorales, de referéndum u otro tipo de consulta; en concordancia con la Constitución Política del Estado y la normativa vigente.

Artículo 2.- Modificación del artículo 35 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

Modifícase el artículo 35 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, el cual queda redactado conforme al siguiente texto:

"Artículo 35. Los recursos a que se refiere el artículo anterior se



YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"
"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

*interponen dentro de los 3 (tres) días hábiles posteriores a la publicación de la resolución impugnada. Ellos son resueltos, previa citación a audiencia **pública**, en un plazo no mayor de 3 (tres) días hábiles, contados a partir de la fecha de su recepción por el Jurado Nacional de Elecciones. **Las deliberaciones y votaciones se realizan en audiencias públicas, las cuales son transmitidas en tiempo real por medio de las plataformas digitales de comunicación del Jurado Nacional de Elecciones, y cuando corresponda, también a través de los medios de radio difusión y televisión de propiedad del Estado.***

Para el caso de los recursos de apelación y queja por denegatoria de dichos recursos que se interpongan contra las decisiones que emiten los Jurados Electorales Especiales en procedimientos de inscripción de fórmulas y listas de candidatos, los plazos de interposición y resolución señalados en el párrafo anterior se computan en días calendario".

Comuníquese al señor presidente de la República para su promulgación.

Lima, 17 de abril de 2023.



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 11:03:21-0500

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 10:54:16-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 09:24:51-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 09:24:41-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 10:09:13-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **2** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4815/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS

La Constitución Política del Estado respecto a los derechos políticos, deberes ciudadanos y restricciones electorales, establece, que:

"Artículo 2. 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"¹
(el subrayado y resaltado son nuestros).*

*"Artículo 30. Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. **Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral**"²
(el subrayado y resaltado son nuestros).*

*"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.

¹ Ver en: <https://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/constitucion-noviembre2022.pdf>

² Ibidem



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"³ (el subrayado y resaltado son nuestros).

"Artículo 33. El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

1. Por resolución judicial de interdicción.
2. Por sentencia con pena privativa de la libertad.
3. Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos"⁴ (el subrayado y resaltado son nuestros).

"Artículo 34. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley. No pueden postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones ni realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro, de acuerdo a ley"⁵ (el subrayado y resaltado son nuestros).

"Artículo 34-A. 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"⁶ (el subrayado y resaltado son nuestros).

"Artículo 35. Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el

³ Ibidem

⁴ Ibidem

⁵ Ibidem

⁶ Ibidem



registro correspondiente les concede personalidad jurídica. (...)»⁷ (el subrayado y resaltado son nuestros).

En esa misma línea, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), principal instrumento regional de protección de los derechos humanos, ratificado por el Perú el 09 de septiembre de 1980, sobre los derechos políticos dispone lo siguiente:

"Artículo 23

Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) **de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;***
- b) **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,** y*
- c) **de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.***

2. La ley debe 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»⁸ (el subrayado y resaltado son nuestros).

Por su parte, el Tribunal Constitucional (TC), último y máximo intérprete de la Constitución Política del Estado, por medio de su amplia jurisprudencia constitucional, ha desarrollado el contenido esencial y los lineamientos generales y específicos del derecho fundamental a la participación política.

⁷ Ibidem

⁸ Ver en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>

Así pues, el TC, en la sentencia recaída en el expediente N° 5741-2006-PA/TC, de fecha de 11 de diciembre de 2006, establece sobre la materia lo siguiente:

*"El derecho a la participación en la vida política, económica, social y cultural de la nación, reconocido en el artículo 2º, inciso 17, de la Constitución, constituye un derecho fundamental cuyo ámbito de protección es la libre intervención en los procesos y la toma de decisiones en el ámbito político, económico, social y cultural. **La participación política constituye un derecho de contenido amplio e implica la intervención de la persona, en todo proceso de decisión, en los diversos niveles de organización de la sociedad. De ahí que éste no se proyecta de manera restrictiva sobre la participación de la persona en el Estado-aparato o, si se prefiere, en el Estado-institución, sino que se extiende a su participación en el Estado-sociedad**, es decir, en los diversos niveles de organización, público y privado"*⁹ (el subrayado y resaltado son nuestros).

Ahora bien, las *Elecciones Generales 2021*, trajeron consigo un problema recurrente en los procesos electorales de ámbito nacional de las últimas décadas, relacionado a la falta de confianza de la población en las instituciones que conforman el sistema electoral peruano, particularmente, sobre el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), cuya función principal es la de administrar justicia en materia electoral; empero, los citados comicios de 2021, tuvieron niveles alarmantes de desconfianza de las organizaciones políticas participantes y de la ciudadanía en general, en particular, desde el inicio de la segunda elección presidencial (segunda vuelta) y la proclamación de resultados, lo cual se vio reflejado en constantes enfrentamientos, movilizaciones y reclamos, tanto de candidatos, dirigentes, militantes y simpatizantes de cada organización política, así como de colectivos y frentes ciudadanos que representaban a un sector importante de la población.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05741-2006-PA/TC, de fecha de 11 de diciembre de 2006. Fundamento Jurídico 3.
Ver en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05741-2006-AA.pdf>

Esta situación fue seguida detenidamente y replicada por diversos medios de comunicación nacionales e internacionales, quienes dieron cuenta de la situación compleja que atravesaba el país ante un próximo cambio de administración de gobierno, lo cual refleja el grado de enfrentamiento social, de crisis institucional y de inestabilidad política que se vivió a nivel nacional durante dichas semanas¹⁰¹¹¹²¹³¹⁴.

En ese mismo contexto de crisis institucional y desconfianza ciudadana, la señora Carmen McEvoy, la señora Delia Revoredo y el señor Gaston Soto, integrantes del Tribunal de Honor del Pacto Ético de las Elecciones Generales de 2023, formularon su renuncia al referido colegiado electoral, que tiene por función hacer seguimiento a los acuerdos suscritos por las organizaciones políticas frente al proceso electoral. El principal argumento de las personalidades renunciantes fue la falta de apoyo por parte del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) para la emisión de sus pronunciamientos ante eventos ocurridos en el país con relación en el proceso electoral. En palabras de la historiadora Carmen McEvoy: *"hicimos los mayores esfuerzos porque las decisiones y pronunciamientos del colegiado se emitieran sin más reparos o dilaciones que la que supone la burocracia. Sin embargo, pese a todos los esfuerzos, aquella, por citar una razón, fue una de nuestras preocupaciones. Espero que por el bien del país que el proceso electoral culmine sin más complicaciones y que los candidatos y medios de comunicación reparen en la importancia gravitante de respetar las instituciones y la democracia"*¹⁵.

Aunado a todo ello, el entonces magistrado Luis Arce Córdova, ex integrante del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, renunció irrevocablemente a formar parte de dicha institución, impactando directamente en el retraso de

¹⁰ Ver en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57423108>

¹¹ Ver en: <https://lojo-publico.com/2780/desinformacion-y-falsas-acusaciones-de-fraude-en-final-de-elecciones>

¹² Ver en: <https://diarioahora.pe/politica/acusa-al-jne-de-tramar-fraude-en-elecciones/>

¹³ Ver en: <https://elcomercio.pe/politica/keiko-fujimori-sobre-elecciones-2021-los-indicios-de-fraude-son-muy-fuertes-y-poderosos-fuerza-popular-jne-pedro-castillo-rmmn-noticia/>

¹⁴ Ver en: <https://larepublica.pe/elecciones/2021/07/01/fuerza-popular-acuso-de-fraude-a-miembro-de-mesa-con-datos-falsos-en-moquegua-lrsd>

¹⁵ Ver en: <https://rpp.pe/peru/actualidad/elecciones-2021-carmen-mcevoy-delia-revoredoy-gaston-soto-renunciaron-al-tribunal-de-honor-del-pacto-etico-electoral-noticia-1339484?ref=rpp>



los recursos por resolverse en materia electoral, lo que a su vez generó una situación de incertidumbre en la población y en las organizaciones políticas. En la carta de renuncia del señor Arce Córdova, se denuncia una falta de "transparencia" y "falsas deliberaciones constitucionales" por parte del Pleno de Jurado Nacional de Elecciones (JNE), deslizando, incluso, una parcialización frente a los comicios electorales por parte de algunos magistrados. Citamos parte de la referida carta para fines ilustrativos de la problemática que se plantea:

*"con el fin de evitar que la representación que ejerce y sus votos en minoría sean utilizados para convalidar **falsas deliberaciones constitucionales que son en realidad decisiones con clara parcialización política en el Jurado Nacional de Elecciones** que hasta hoy he tenido el honor de integrar de manera honesta.*

(...)

***Las denuncias por un supuesto fraude, así como la falta de transparencia** y ausencia de disposición por parte de Jorge Salas Arenas para hallar la verdad electoral **evidencian cuestionables intenciones de decidir el destino de nuestra nación sobreponiendo los formalismos sobre la justicia y la verdad electoral**, vulnerando los derechos fundamentales de los ciudadanos peruanos"¹⁶ (el subrayado y resaltado son nuestros).*

Desde la sociedad civil también existieron fuertes y sostenidas críticas para los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), particularmente en el desempeño de su rol constitucional de administración de justicia en materia electoral, al resolver en instancia definitiva las actas observadas y/o impugnadas del proceso electoral de 2021; no obstante, desde este sector no solo fueron críticas de falta de transparencia e

¹⁶ Ver en: <https://larepublica.pe/elecciones/2021/06/23/elecciones-2021-magistrado-luis-arce-cordova-solicita-su-renuncia-al-pleno-del-jne-pltc>

imparcialidad en esta etapa de los comicios, sino también propuestas de mejoras en la labor que desempeña el referido organismo constitucional.

En ese sentido, a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación, y por medio de la plataforma *change.org*, se realizó una petición en línea denominada "*JNE que las actas impugnadas sean televisadas por transparencia*", con la finalidad de que los ciudadanos puedan adherirse a la propuesta, la cual, posteriormente, sería entregada a las autoridades respectivas. Dicha petición alcanzó el respaldo de 335,848 firmantes, quienes exigen mayor participación de los ciudadanos y transparencia en las distintas etapas del proceso electoral¹⁷.

Los ciudadanos que promovieron la petición en línea citada precedentemente, con el objetivo de exigir mayores niveles de transparencia al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y una mayor participación de la sociedad en las etapas de revisión y resolución de observación e impugnaciones de actas electorales, me entregaron las más de 300,000 mil firmas de ciudadanos peruanos que se adhirieron a dicha propuesta, a efectos de que puedan implementarse en los próximos comicios electorales del país.

Ante esta situación apremiante en la que se encontraba la institucionalidad del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), por diversas denuncias de falta de transparencia, de inadecuado apoyo a la gestión del pacto ético y de posibles parcializaciones, el presidente de dicho organismo constitucional autónomo, el señor Jorge Luis Salas Arenas, propuso que las "*deliberaciones y votaciones sobre las actas observadas que fueron apeladas se vean públicamente*"¹⁸, a través de transmisiones en tiempo real por medio de las redes sociales y del propio canal institucional del Jurado Nacional de

¹⁷ Ver en: <https://www.change.org/p/onpe-oficial-actransparencia-ine-per%C3%BA-ine-que-las-actas-impugnadas-sean-televisadas-o-grabadas-en-la-web-por-transparencia>

¹⁸ Ver en: <https://larepublica.pe/elecciones/2021/05/08/elecciones-2021-ine-resolvera-apelacion-de-actas-observadas-en-audiencia-publica-pltc>

Elecciones (JNE), con la finalidad de garantizar la transparencia e imparcialidad de los magistrados que integran dicho organismo público.

Esta decisión por parte del titular del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) no solo fue muy oportuna en su momento –lo que permitió reorientar el debate sobre lo verdaderamente importante y fue una respuesta clara y directa ante las innumerables críticas que se realizan–, sino que debe incorporarse como un mecanismo ordinario para mantenerse en el tiempo, lo cual es el objetivo concreto de la propuesta legislativa materia de la presente exposición de motivos.



Reunión de trabajo con los ciudadanos promotores de la petición en línea para mayores niveles de transparencia en procesos de elección de autoridades

Por todo lo expuesto, urge la necesidad de incorporar nuevas medidas en el marco normativo nacional que permitan garantizar la transparencia e imparcialidad de los procesos electorales, entiendo que dicho proceso abarca también la absolución de cuestionamientos y observaciones en instancia definitiva, que permita la obtención de resultados electorales y,



principalmente, que dichos resultados generen confianza en la población a fin de generar la legitimidad necesaria de las futuras autoridades; lo cual solo se conseguirá con procesos íntegros y participativos liderados por nuestra autoridad electoral, debiendo pues, para ello, utilizar las tecnologías de la información y comunicación (TIC) y de los propios medios de comunicación de propiedad del Estado, con el objetivo de propiciar una democracia cada vez más sólida y moderna.

Propuesta legal

La proposición legislativa tiene como finalidad promover la transparencia y participación ciudadana en los procesos electorales, por medio de la transmisión en tiempo real de las audiencias públicas que desarrolla el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) sobre las apelaciones o recursos de nulidad que se interpongan contra las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales (JEE), así como sobre asuntos electorales, de referéndum u otro tipo de consulta.

Dicha propuesta se compone de dos artículos. En el primero se expone el objetivo de esta, y en el segundo se desarrolla la modificación normativa, que, para fines explicativos, lo presentaremos en un cuadro comparativo a continuación:

LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES	
Texto original	Texto propuesto
"Artículo 35. Los recursos a que se refiere el artículo anterior se interponen dentro de los 3 (tres) días hábiles posteriores a la publicación de la resolución	"Artículo 35. Los recursos a que se refiere el artículo anterior se interponen dentro de los 3 (tres) días hábiles posteriores a la publicación de la resolución



impugnada. Ellos son resueltos, previa citación a audiencia, en un plazo no mayor de 3 (tres) días hábiles, contados a partir de la fecha de su recepción por el Jurado Nacional de Elecciones.

Para el caso de los recursos de apelación y queja por denegatoria de dichos recursos que se interpongan contra las decisiones que emiten los Jurados Electorales Especiales en procedimientos de inscripción de fórmulas y listas de candidatos, los plazos de interposición y resolución señalados en el párrafo anterior se computan en días calendario".

impugnada. Ellos son resueltos, previa citación a audiencia **pública**, en un plazo no mayor de 3 (tres) días hábiles, contados a partir de la fecha de su recepción por el Jurado Nacional de Elecciones. **Las deliberaciones y votaciones se realizan en audiencias públicas, las cuales son transmitidas en tiempo real por medio de las plataformas digitales de comunicación del Jurado Nacional de Elecciones, y cuando corresponda, también a través de los medios de radio difusión y televisión de propiedad del Estado.**

Para el caso de los recursos de apelación y queja por denegatoria de dichos recursos que se interpongan contra las decisiones que emiten los Jurados Electorales Especiales en procedimientos de inscripción de fórmulas y listas de candidatos, los plazos de interposición y resolución

	señalados en el párrafo anterior se computan en días calendario".
--	---

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La dación de la presente ley no tendrá efectos sobre la legislación nacional toda vez que no colisiona con ninguna norma del ordenamiento legal ni constitucional del Estado. Las disposiciones de la proposición legislativa buscan fortalecer el marco jurídico nacional en materia electoral con la finalidad de garantizar la transparencia e imparcialidad en los procesos electorales de alcance nacional, por medio de la transmisión en tiempo real de las audiencias públicas que desarrolla el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera ningún costo adicional para el presupuesto público, puesto que sus disposiciones buscan proteger la institucionalidad del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) frente a cuestionamientos por la administración de justicia en materia electoral durante los procesos electorales, de referéndum u otros, así como también busca consolidar nuestra democracia a través de mecanismo de participación ciudadana, lo cual tendrá un impacto significativo para el pleno ejercicio de los derechos de participación política de nuestro ciudadanos en pos de construir una democracia sólida, duradera y moderna. Además, permitirá también mejorar las relaciones de las distintas organizaciones políticas con sus militantes, simpatizantes y electores, que son base fundamental de la democracia y el principal instrumento para que los ciudadanos puedan transmitir sus demandas y requerimientos, entre otros aspectos.



RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- Política de Estado N° 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho¹⁹;
- Política de Estado N° 2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos²⁰;
- Política de Estado N° 3. Afirmación de la identidad nacional²¹;
- Política de Estado N° 4. Institucionalización del diálogo y la concertación²²;
- Política de Estado N° 5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes²³;
- Política de Estado N° 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana²⁴;
- Política de Estado N° 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente²⁵;
- Política de Estado N° 26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas²⁶;
- Política de Estado N° 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial²⁷; y,
- Política de Estado N° 35. Sociedad de la información y sociedad

¹⁹ Ver en: <http://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/>

²⁰ Ibidem

²¹ Ibidem

²² Ibidem

²³ Ibidem

²⁴ Ibidem

²⁵ Ibidem

²⁶ Ibidem

²⁷ Ibidem



YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

del conocimiento²⁸.

Lima, 17 de abril de 2023.

²⁸ Ibidem