ELECCIONES
BAJO LA LUPA

Informes de las misiones internacionales de Observación Electoral sobre las Elecciones Generales 2021 y las Elecciones Regionales y Municipales 2022 en el Perú

SEGUNDA EDICIÓN AUMENTADA

OEA
FIA
ADPRA
A-WEB
UNIORE
IDEMOE
CEDHUS
ASJURIB
COPPPAL
MERCOSUR
AGLOJOVEN
UNIÓN EUROPEA
PARLAMENTO ANDINO

JNE

ELECCIONES
BAJO LA LUPA

SEGUNDA EDICIÓN AUMENTADA

ELECCIONES
BAJO LA LUPA

Informes de las misiones internacionales de Observación Electoral sobre las Elecciones Generales 2021 y las Elecciones Regionales y Municipales 2022 en el Perú

SEGUNDA EDICIÓN AUMENTADA

OEA
FIA
ADPRA
A-WEB
UNIORE
IDEMOE
CEDHUS
ASJURIB
COPPPAL
MERCOSUR
AGLOJOVEN
UNIÓN EUROPEA
PARLAMENTO ANDINO

JNE
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

Perú. Jurado Nacional de Elecciones

ELECCIONES BAJO LA LUPA.
INFORMES DE LAS MISIONES INTERNACIONALES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL SOBRE LAS ELECCIONES GENERALES 2021 Y LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2022 EN EL PERÚ
Lima, segunda edición aumentada, enero de 2023
976 págs.

Observación electoral / Misiones de Observación / Elecciones Generales 2021 / Participación ciudadana / Elecciones Regionales y Municipales 2022

Elecciones bajo la lupa. Informes de las misiones internacionales de Observación Electoral sobre las Elecciones Generales 2021 y las Elecciones Regionales y Municipales 2022 en el Perú
© Jurado Nacional de Elecciones

De esta edición:
© Jurado Nacional de Elecciones
Fondo Editorial
Jr. Nazca 598, Jesús María, Lima
Teléfono: (511) 311-1700
www.jne.gob.pe

Segunda edición aumentada. Enero de 2023

Dirección del proyecto editorial
Mag. Jorge Luis Salas Arenas *Presidente del Jurado Nacional de Elecciones*
Daniel García Vásquez *Director Central de Gestión Institucional*

Cuidado de edición
Enrique Hulerig Villegas *Fondo Editorial del JNE*

Revisión de textos
Martha Stolar Sirlupú *Fondo Editorial del JNE*

Concepto gráfico, diseño y diagramación
Alonso Gonzales Fong *Fondo Editorial del JNE*

Coordinación documental
Dirección Central de Gestión Institucional (DCGI)
Oficina de Cooperación de Relaciones Internacionales (OCRI)

Impresión: 1000 ejemplares

Reservados todos los derechos. Queda prohibida la reproducción total o parcial, por cualquier medio, sin la autorización escrita de los titulares del copyright.

Impreso en Perú.

Imprenta: Corporación Gráfica Kadte
Dirección: Av. José Gálvez 1549, Lince
Telf.: 999756161
Correo electrónico: kadtecorporacion@gmail.com

ISBN: 978-612-4453-31-1
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2023-00365

JNE
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

MIEMBROS DEL PLENO

Jorge Luis Salas Arenas
Presidente del JNE

Delia Milagros Espinoza Valenzuela
Willy Ramírez Chávarry
Jovián Valentín Sanjinez Salazar
Vicente Miguel Sánchez Villanueva

Daniel García Vásquez
Director Central de Gestión Institucional

ÍNDICE

Presentación..... 29

PRIMERA PARTE
Elecciones Generales 2021

OEA
Misión de Observación Electoral
Informe preliminar (28 de abril)..... 39

Etapa preelectoral..... 44
Reforma política electoral..... 44
Elecciones en pandemia..... 45
Inscripción de candidatura..... 48
Campaña política..... 48
Violencia política por razones de género..... 49
Simulacro de cómputo..... 50
Jornada electoral..... 50
Etapa postelectoral..... 54
Recomendaciones..... 55
Organización electoral..... 56
Sistemas tecnológicos..... 57
Voto en el exterior..... 58
Agradecimientos..... 58

Misión de Observación Electoral
Informe preliminar, segunda vuelta (12 de junio)..... 63

Antecedentes..... 66
Etapa electoral..... 67

Campaña política..... 67
Elecciones en pandemia..... 69
Jornada electoral..... 70
Etapa postelectoral..... 73
Hallazgos y recomendaciones..... 75
Organización electoral..... 75
Padrón electoral..... 75
Integración de las mesas de votación..... 77
Tecnología electoral..... 79
Justicia electoral..... 81
Normativa electoral..... 81
Financiamiento político..... 84
Participación política de las mujeres..... 87
Paridad y alternancia..... 87
Violencia política por razón de género..... 89
Participación política de pueblos indígenas y afrodescendientes..... 90
Voto en el extranjero..... 93
Agradecimientos..... 95

Misión de Observación Electoral
Informe final..... 99

I. Informe final ante el Consejo Permanente..... 101
1. Antecedentes..... 101
2. Elecciones Generales..... 102
2.1. Etapa preelectoral..... 103
2.2. Jornada electoral..... 108
2.3. Etapa postelectoral..... 112
3. Segunda vuelta presidencial..... 117
3.1. Etapa preelectoral..... 118
3.2. Jornada electoral..... 121
3.3. Etapa postelectoral..... 124
4. Hallazgos y recomendaciones..... 131
II. ANEXOS..... 157
1. Informes por temas..... 157
A. Organización electoral..... 157
B. Tecnología electoral..... 204
C. Voto en el extranjero..... 248
D. Participación política de las mujeres..... 262
E. Financiamiento político-electoral..... 285
F. Justicia electoral..... 306
G. Participación política de pueblos indígenas y afrodescendientes..... 341
2. Denuncias recibidas..... 356
3. Integrantes de las misiones..... 362

MERCOSUR
Misión de Observación Electoral en las elecciones del presidente de la república, vicepresidentes, así como de los congresistas de la república y representantes peruanos ante el Parlamento Andino..... 381

Actividades preelectorales..... 385
Aspectos del proceso electoral..... 387
Marco jurídico..... 388
Estrategia de comunicación..... 389
Educación y capacitación al proceso..... 389
Novedades..... 390
Actividades electorales..... 391
Apertura..... 391
Escrutinio..... 392
Consideraciones..... 392
Recomendaciones..... 393
Conclusiones..... 394

Misión de Observación Electoral en las elecciones generales de segunda vuelta 395

Actividades preelectorales 399
Aspectos del proceso electoral 403
Marco jurídico 403
Estrategia de comunicación 404
Educación y capacitación al proceso 404
Novedades 405
Actividades electorales 406
Apertura 406
Escrutinio 408
Divulgación de resultados 409
Consideraciones 409
Recomendaciones 411
Conclusiones 412

Misión de Observación Electoral en las Elecciones Generales - Informe Final 413

Siglas y acrónimos 415
I. Antecedentes 419
II. Elecciones Generales (11 de abril de 2021) 423
2.1 Actividades preelectorales 423
2.1.1. Aspectos del proceso electoral 424
2.1.2. Marco jurídico 426
2.1.3. Estrategia de comunicación 427
2.1.4. Educación y capacitación al proceso 428
2.1.5. Novedades 428
2.2. Actividades electorales 429
2.2.1. Apertura 429
2.2.2. Escrutinio 430
2.3. Actividades postelectorales 431
2.3.1. Resultados oficiales para presidencia 431
2.3.2. Resultados de las elecciones parlamentarias 433
2.3.3. Resultados de las elecciones al Parlamento Andino 434
III. Elecciones de segunda vuelta (6 de junio de 2021) 437
3.1. Actividades preelectorales 437
3.1.1. Aspectos del proceso electoral 440
3.1.2. Marco jurídico 441
3.1.3. Estrategia de comunicación 441
3.1.4. Educación y capacitación al proceso 442
3.2. Actividades electorales 443
3.2.1. Apertura 443
3.2.2. Escrutinio 444
3.3. Actividades postelectorales 444
3.3.1. Resultados oficiales para presidente/a 447
IV. Recomendaciones 449
V. Conclusiones 451

Federación Interamericana de Abogados (FIA)

Misión Internacional del Observatorio Electoral 455

I. Antecedentes 457
II. Sistema electoral peruano 459
1. Jurado Nacional de Elecciones (JNE) 459
2. Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) 460
3. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) 460
III. Padrón electoral 461
IV. Pacto Ético Electoral 463
V. Elecciones Generales realizadas el 11 de abril de 2021 en tiempos de la COVID-19. Primera vuelta 465
VI. Conclusiones de la primera vuelta 475

VII. Recomendaciones sobre la base de lo observado en la primera vuelta..... 477
VIII. Elecciones Generales Perú realizadas el 6 de junio de 2021. Segunda vuelta..... 479
IX. Conclusiones y recomendaciones para la segunda vuelta..... 483

IDEMOE

Misión de Observación Electoral Internacional Elecciones Generales de la República del Perú 6 de junio de 2021..... 485

I. Resumen ejecutivo..... 487
II. Equipo federal de observadores y observadoras..... 491
Coordinadora general de la Misión: Jimena Álvarez Duranti..... 491
III. Antecedentes preelectorales..... 493
IV. Antecedentes preelectorales - Primera Vuelta..... 495
V. Voto en el exterior..... 497
Observaciones cuantitativas: apertura y desarrollo..... 503
Observaciones cuantitativas: cierre y escrutinio..... 509
Observaciones cuantitativas: pandemia COVID-19..... 511
VI. Observaciones cualitativas del voto de los residentes peruanos en Argentina..... 517
Actividades previas al acto electoral..... 517
Jornada Electoral 6 de junio..... 518
VII. Anexo 1: Observaciones cualitativas por provincia..... 525
Mendoza..... 525
Córdoba..... 530
Provincia de Buenos Aires - Ciudad de La Plata..... 531
VIII. Anexo 2: Observación electoral remota..... 535
Introducción..... 535
Sobre la jornada electoral..... 536
Nuevas categorías observables: Compilación de incidencias electorales y verificación de noticias falsas..... 538
Sobre la difusión de los resultados electorales..... 543

Observatorio Electoral de COPPPAL

Misión de Observación Electoral - Perú..... 555

Jornada electoral..... 560
Resultados..... 562

ADPRA

Observación Electoral - República del Perú 11 de abril de 2021 - Informe final..... 565

I. Presentación..... 567
II. Misión de Observación de electores en el extranjero: Argentina..... 569
1. Contexto exterior..... 569
1.1. Ingreso..... 569
1.2. Accesibilidad electoral..... 572
2. Contexto interior..... 574
2.1. Responsable del recinto..... 575
3. Cierre y escrutinio de mesa..... 579
III. Conclusiones generales..... 585
IV. Anexo 1..... 587

Observación Electoral - Balotaje República del Perú 6 de junio 2021..... 593

I. Presentación..... 595
II. Misión de Observación de electores en el extranjero: Argentina..... 597
1. Contexto exterior..... 597
1.1. Ingreso..... 597
1.2. Accesibilidad electoral..... 600
2. Contexto interior..... 601
2.1. Responsable del recinto..... 603
3. Cierre y escrutinio de mesa..... 605

III. Conclusiones generales..... 609
IV. Anexo 1..... 611
V. Anexo 2..... 613

ASJURIB

Informe de Observación Electoral Internacional, Primera vuelta, 17 de mayo de 2021..... 617

I. Antecedentes y designación como observadores electorales..... 619
II. Comité de expertos observadores electorales internacionales "No presenciales"..... 621
III. Acreditación de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB)..... 623
IV. La misión de observación internacional electoral en jornada preelectoral: jornadas informativas..... 625
V. La misión de observación internacional en la jornada electoral del 11 de abril de 2021..... 627
A) Recintos electorales visitados..... 627
B) Información electoral..... 628
C) Fuerzas de seguridad..... 628
D) Derecho a la información electoral y a la presencia de los medios..... 628
E) Registro Electoral..... 628
F) Sufragio..... 629
G) Escrutinio. Necesidad de una segunda vuelta electoral..... 629
VI. Tecnologías..... 631
VII. Votación fuera del país..... 633
VIII. Conclusiones de la misión de observación internacional electoral de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB)..... 635
IX. Agradecimientos..... 637

Informe de Observación Electoral Internacional, Segunda vuelta, 6 de junio de 2021..... 639

I. Antecedentes y designación como observadores electorales..... 641
II. Informe de observación electoral internacional sobre las Elecciones Generales realizadas en Perú el 11 de abril de 2021 (primera vuelta)..... 643
III. Confirmación de la participación de la ASJURIB en misión de observación internacional de las Elecciones Generales Segunda vuelta de 6 de junio de 2021..... 645
IV. Acreditación de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB)..... 647
V. Comité de expertos observadores electorales internacionales "No presenciales"..... 649
VI. La misión de observación internacional electoral..... 651
1. Antecedentes. Elecciones generales..... 651
2. Segunda vuelta presidencial..... 651
2.1 Etapa preelectoral..... 651
2.2 El día de la elección..... 652
2.3. Etapa postelectoral..... 653
VII. Observaciones y recomendaciones..... 657
1. Organización electoral..... 657
2. Capacitación de jurados electorales..... 658
3. Transmisión y divulgación de resultados..... 659
Encuestas a boca de urna..... 659
Monitoreo de medios..... 659
4. Imparcialidad y transparencia: auditoría electoral..... 659
VIII. Tecnología..... 663
IX. Votación fuera del país..... 665
X. Conclusiones de la misión de observación internacional electoral de la ASJURIB..... 667
XI. Agradecimientos..... 669
Anexo..... 671

UNIORE
Unión Interamericana de Organismos Electorales..... 675

Informe del 28 de abril de 2021..... 677
Informe del 7 de junio de 2021..... 683

CEDHUS
Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales..... 689

Guayaquil, 17 de abril de 2021..... 691
Guayaquil, 7 de junio de 2021..... 693

SEGUNDA PARTE
Elecciones Generales 2021

Unión Europea
Misión de expertos electorales 699

Siglas y acrónimos..... 703
I. Resumen y recomendaciones prioritarias..... 707
II. Introducción..... 715
III. Contexto político..... 717
IV. Aplicación de las recomendaciones de la MOE-UE de 2020..... 721
V. Ordenamiento jurídico..... 725
Derechos humanos constitucionales..... 726
Evaluación del marco jurídico de las elecciones..... 727
Sistema electoral y delimitación de circunscripciones..... 730
VI. Administración electoral..... 733
Estructura y composición de la administración electoral..... 733
Evaluación de la administración de las elecciones..... 735
Formación y educación al voto..... 737
VII. Inscripción de votantes..... 739
El derecho al voto..... 739
Evaluación del padrón electoral..... 740
VIII. Inscripción de candidatos..... 743
Inscripción de partidos políticos..... 746
IX. Campaña electoral..... 749
Entorno de campaña..... 749
X. Campaña de la segunda vuelta presidencial..... 753
Financiación de campañas..... 754
Campaña en las redes sociales..... 756
XI. Medios de comunicación y contenidos electorales en redes..... 759
Marco jurídico para los medios de comunicación..... 760
Cobertura mediática de las elecciones..... 762
Franja electoral..... 766
Redes sociales..... 767

XII. Participación de las mujeres..... 773
XIII. Participación de los pueblos indígenas y afroperuanos..... 777
XIV. Participación de personas con discapacidad y otros grupos vulnerables... 779
Participación de personas con discapacidad..... 779
Participación del colectivo LGTBI..... 780
XV. Sociedad civil y observación internacional..... 783
XVI. Contencioso electoral..... 785
Recursos de nulidad de resultados en mesas de sufragio..... 787
XVII. Votación, conteo y escrutinio de resultados..... 791
Jornada electoral del 11 de abril..... 791
Jornada electoral del 6 de junio..... 793
XVIII. Resultados y entorno postelectoral..... 797
Resultados de las elecciones presidenciales..... 797
Resultados de las elecciones al Congreso..... 798
Entorno postelectoral..... 800
XIX. Apoyo internacional a las elecciones..... 803
XX. Anexos..... 805
Recomendaciones..... 805
Resultados del seguimiento de los medios de comunicación
Primer periodo de campaña..... 821
Segundo periodo de campaña..... 823
El Comercio..... 823
La República..... 824
Perú 21..... 825
Correo..... 827
El Peruano..... 828
Resultados del seguimiento de las redes sociales Facebook.
Redes de apoyo a los candidatos..... 829
Facebook. Redes contra los candidatos..... 831
Facebook. Comparación de las redes de apoyo y las redes de oposición..... 833
Páginas de Facebook de los candidatos..... 837
Twitter..... 839
Pedro Castillo y Perú Libre en Twitter..... 839
Keiko Fujimori y Fuerza Popular en Twitter..... 839
Hashtags..... 839
TikTok e Instagram..... 840

TERCERA PARTE

ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2022

OEA

Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA para Elecciones Regionales y Municipales en Perú, 4 de octubre de 2022 845

Etapa preelectoral..... 848
Esfuerzos por garantizar un voto libre e informado..... 848
Inestabilidad en candidaturas..... 849
Protocolos sanitarios y de inclusión de grupos vulnerables..... 849
Documento de identificación..... 850
Jornada electoral..... 851
Hallazgos y recomendaciones..... 853
Organización electoral..... 853
Instalación de las mesas de sufragio..... 853
Material electoral..... 854
Capacitación electoral..... 855
Protocolo para personas con discapacidad..... 856
Personas fallecidas en el listado de votación..... 856
Presupuesto del Reniec..... 856
Centros de votación..... 857
Tecnología electoral..... 858
Solución Técnica de Apoyo al Escrutinio (STAE)..... 858
Suite de Cómputo de Resultados Electorales (SCORE)..... 859
Publicación de resultados..... 860
Justicia electoral..... 860
Inscripción de candidaturas..... 860
Sistema de inscripción, exclusión y tachas..... 861
Tutela judicial..... 862
Financiamiento político-electoral..... 862
Financiamiento público..... 863
Equidad en la contienda..... 863

Transparencia, control y rendición de cuentas..... 864
Participación política de las mujeres..... 866
Paridad y alternancia..... 866
Acoso político..... 867
Financiamiento para la participación política de las mujeres..... 868
Formación y capacitación..... 869
Participación política de pueblos indígenas y afrodescendientes..... 869
Estadísticas de participación..... 870
Acceso a centros de votación..... 870
Acción afirmativa..... 871
Liderazgo indígena y afroperuano..... 871
Agradecimientos..... 872

UNIORE
Unión Interamericana de Organismos Electorales
Elecciones Regionales y Municipales
Octubre de 2022..... 873

I. Introducción..... 875
II. Programa de la misión..... 877
III. Principales observaciones de la jornada electoral en territorio nacional..... 879
Apertura..... 879
Locales de votación..... 879
Accesibilidad..... 880
Medidas de bioseguridad..... 880
Actores del proceso..... 880
Proceso de votación..... 881
IV. Conclusiones y recomendaciones..... 883
V. Reconocimientos y agradecimientos..... 885

CEDHUS
Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales..... 887

Lima, 3 de octubre de 2022..... 889

A-WEB
Association of World Election Bodies
Informe de observación Elecciones Regionales y
Municipales, República del Perú, 2 de octubre de 2022..... 891

Retraso en apertura de mesas de votación..... 893
Centros de votación para votantes con discapacidades..... 894
Divulgación del número de DNI..... 894
Capacitación para observadores de organizaciones políticas..... 895
Reconocimiento..... 895

PARLAMENTO ANDINO
Informe Final de la Misión de Observación Electoral
del Parlamento Andino - MOPA
Elecciones Regionales y Municipales, República
del Perú, 2 de octubre de 2022..... 897

Bogotá D.C., 31 de octubre de 2022..... 899
I. Presentación..... 901
II. Solicitud y conformación de la MOPA..... 903
III. Jornada electoral // 2 de octubre..... 905
Recintos visitados..... 905
Observaciones generales..... 906

AGLOJOVEN
Alianza Global de Jóvenes Políticos
Misión de Observación Electoral Perú 2022..... 907

Tabla de acrónimos..... 909
Prólogo..... 911
¿Quiénes somos?..... 913
Presentación institucional..... 913
Agenda institucional..... 914

¿Por qué los 17 ODS?..... 916
Miembros de misión Alianza Global de Jóvenes Políticos..... 919
Periodo preelectoral, panorama internacional..... 921
Panorama nacional..... 922
Jornada electoral..... 923
Análisis de muestras..... 927
Cuestionario 1..... 927
Cuestionario 2..... 930
Cuestionario 3..... 932
Cuestionario 4..... 935
Participación de las juventudes..... 941
Hallazgos..... 943
Agradecimientos..... 945

PRESENTACIÓN

Luego de dos años desde que el mundo quedara inmerso en una emergencia sanitaria sin precedentes en la historia de la humanidad —de hecho, no hay memoria de confinamientos tan extremos y extendidos como los decididos por la OMS y acatados por los Estados en el año 2020—, somos de la idea de que ya es posible establecer balances políticos acerca del tema electoral con equilibrada distancia. No obstante las terribles consecuencias sociales, económicas y hasta psicológicas ocasionadas en la ciudadanía por la crisis pandémica y su lamentable desmovilización democrática, se pudo sacar adelante en América Latina, de manera casi heroica cabe recalcar, el cronograma previsto de elecciones de cada país: Perú, con las ECE2020, las EG2021, ECM2021 y CPR2021, así como las presidenciales en Bolivia y Santo Domingo en 2020, en Honduras, Ecuador y Chile en 2021, y Colombia en 2022.

Ello posiblemente se haya dado gracias a dos fenómenos simultáneos: el primero, un acelerado proceso de democratización, con más de cuarenta años, expresado en la participación de movimientos y colectivos regionales, y la gran cantidad de procesos electorales llevados a cabo con toda transparencia; el segundo tiene que ver, paradójicamente, con el desencanto de los ciudadanos hacia temas vinculados a la política, organizaciones políticas y elecciones, es decir, el distanciamiento cada vez mayor entre política y sociedad, o la aparición de sectores críticos a la decisión de las urnas, lo que se ha intensificado en particular durante el último lustro. Queda pendiente el análisis del tipo de organización y participación ciudadana que surja en los siguientes meses como consecuencia de las restricciones emitidas por el ejecutivo a causa de la pandemia.

En este contexto, los organismos electorales de América Latina han tenido un rol relevante en la tarea de fortalecer las democracias de la región. En efecto, estas instituciones no solo organizan elecciones libres y justas, sino que también elaboran padrones de electores y registros confiables, con independencia, generan certidumbre en el grueso de la ciudadanía, legitiman autoridades electas y constituyen la base sobre la cual se pueden consolidar los procesos democráticos.

En cuanto al caso peruano es importante resaltar la labor de los organismos del sistema electoral (JNE, ONPE y Reniec), cuyas autoridades y funcionarios tuvieron el reto de llevar adelante, en condiciones de extrema precariedad, nuevas elecciones democráticas, libres y consecutivas, para el afianzamiento del poder político nacional y subnacional.

El sufragio acontecido en 2021 ha sido un proceso general diferente, con incidencias ya por todos conocidas, pero cuyos resultados fueron ratificados por el pleno del Jurado Nacional de Elecciones, que ha reafirmado su compromiso de resolver los casos con plena independencia e imparcialidad, de conformidad con la Constitución y la ley. Así, cabe resaltar que se ha dedicado mucho esfuerzo para desarrollar con eficiencia todas las etapas del ciclo electoral, implementándose procedimientos e innovaciones que las misiones de observadores evaluaron en detalle satisfactoriamente, como se podrá advertir a partir de la lectura de los informes compilados en este volumen.

En tal sentido, es saludable aprovechar la ocasión para enfatizar que los organismos electorales peruanos brindaron todas las facilidades que cada institución visitante requirió para cumplir con sus respectivos objetivos de trabajo, de modo que pudieran llevar a cabo una observación libre, transparente y con independencia.

Mag. Jorge Luis Salas Arenas
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

Presidente del JNE Jorge Luis Salas Arenas.

BICENTENARIO
PERÚ 2021

Elecciones Generales 2021

1 PRIMERA PARTE

Elecciones Generales 2021

OEA
(ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS)

MERCOSUR
(MERCADO COMÚN DEL SUR)

FIA
(FEDERACIÓN INTERAMERICANA DE ABOGADOS)

IDEMOE
(INSTITUTO DE LA DEMOCRACIA Y ELECCIONES)

COPPPAL
(CONFERENCIA PERMANENTE DE PARTIDOS POLÍTICOS DE ÁMERICA LATINA Y EL CARIBE)

ADPRA
(ASOCIACIÓN DEFENSORES DEL PUEBLO DE LA ARGENTINA)

ASJURIB
(ASOCIACIÓN JURISTAS DE IBEROAMÉRICA)

UNIORE
(UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES)

CEDHUS
(COMITÉ ECUATORIANO DE DERECHOS HUMANOS Y SINDICALES)

OEA | Más derechos para más gente

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

Misión de Observación Electoral

PRIMER INFORME PRELIMINAR,
emitido el 28 de abril de 2021

MISIÓN DE OBSERVACIÓN DE LA OEA
INFORME PRELIMINAR
PRIMERA VUELTA ELECTORAL

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA), encabezada por el ex Canciller de Paraguay Rubén Ramírez Lezcano, reitera su saludo al pueblo peruano tras la realización de la primera vuelta de las Elecciones Generales. La Misión, que mantiene presencia en terreno para dar seguimiento a los preparativos de la segunda vuelta, destaca el trabajo de las autoridades y funcionarios de las distintas instituciones electorales de Perú, quienes llevaron adelante sus labores en medio de un contexto de enorme complejidad, marcado por la pandemia.

Luego de dos visitas preliminares en noviembre de 2020 y marzo de 2021, la Misión arribó al país el 3 de abril. La MOE/OEA estuvo integrada por 33 observadores y especialistas de 16 nacionalidades distintas, quienes estuvieron presentes en 10 de los 24 departamentos del país y en 5 ciudades en el exterior. Con el fin de recolectar datos sobre la jornada electoral, la Misión contó, asimismo, con relevadores de información externos que compilaron datos cuantitativos sobre la apertura, el desarrollo de la votación y el conteo de votos en las mesas.

En cumplimiento de los requisitos establecidos por el gobierno, los observadores y especialistas de la Misión que viajaron al Perú desde el exterior se realizaron pruebas de COVID-19 previo a su llegada al país, para asegurarse de estar libres del virus. Asimismo, para el cuidado de los miembros de la MOE/OEA y de los actores con los que esta se reunió, los encuentros se llevaron a cabo de manera virtual o en espacios amplios y ventilados, que hicieron posible el distanciamiento. Además, se implementaron distintas medidas de prevención, como el uso obligatorio de barbijos y material de protección.

La Misión llevó a cabo un análisis integral de los aspectos clave del proceso electoral, para lo cual contó con especialistas

en organización y tecnología electoral, seguridad informática, justicia electoral, financiamiento político, participación política de las mujeres, participación política de pueblos indígenas y afrodescendientes, y voto en el exterior. Para conocer los preparativos del proceso y las distintas perspectivas sobre la elección en el país, la MOE/OEA se reunió con actores políticos, autoridades electorales y de gobierno, candidatos y candidatas, y miembros de la academia y de la sociedad civil. Debido a las restricciones impuestas por la situación sanitaria mundial, algunos de los especialistas participaron de manera remota, haciendo uso de plataformas virtuales para el contacto con los principales actores del proceso.

ETAPA PREELECTORAL

Reforma política-electoral

Entre 2017 y 2019, Perú realizó numerosas reformas al marco normativo que rige los procesos electorales en el país. Estas modificaciones estuvieron vinculadas a la inscripción y cancelación de partidos políticos, su financiamiento, la regulación de la propaganda, la participación de las mujeres en las listas congresales y la democracia interna de los partidos.

El proceso de reforma continuó en el 2020, mediante la introducción de cambios significativos en la legislación, entre los que se destacan:

- La creación de una circunscripción electoral especial para peruanos en el extranjero, para que estos puedan escoger directamente a dos representantes en el Congreso.[1]
- El establecimiento de normas de paridad y alternancia de implementación inmediata,[2] con disposiciones aplicables tanto a la elección de congresistas, como a la elección presidencial y del Parlamento Andino.[3]

[1] Ley N.º 31.032.
[2] Con la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N.º 30996 se había aprobado una aplicación progresiva de la paridad y alternancia.
[3] Ley N.º 31.030.

- La ampliación de la duración, horarios y cobertura de la franja electoral, y la prohibición de contratación directa de propaganda electoral.[4]
- El establecimiento de un catálogo de sanciones más amplio y con gradualidad para penalizar a quienes infrinjan las regulaciones en materia de financiamiento político.[5]

La MOE/OEA celebra los continuos esfuerzos de las instituciones peruanas por mejorar el sistema electoral. Asimismo, destaca que se hayan tomado en consideración varias de las recomendaciones emitidas por anteriores misiones de la OEA, especialmente aquellas vinculadas al fortalecimiento de la transparencia en el financiamiento y a la participación de las mujeres. En el contexto de este proceso, se destacan los protocolos elaborados por las autoridades electorales para garantizar un trato igualitario de las personas trans al momento de votar, y las capacitaciones brindadas en esta materia a los funcionarios/as de los locales de votación y a los integrantes de las mesas electorales.

Elecciones en pandemia

Tal como ocurrió en otros países de la región, la pandemia impactó significativamente en la organización de los comicios del Perú. Dado el contexto sanitario, las autoridades peruanas debieron desarrollar una serie de medidas de prevención para tratar de minimizar el riesgo de contagio, tanto en la preparación de la elección como durante la jornada de votación. A pesar de los esfuerzos realizados, los organismos electorales registraron entre su personal personas enfermas e incluso fallecidas.

La misión observó que —en paralelo a las reformas señaladas anteriormente— se aprobaron una serie de normas transitorias,

[4] Ley N.º 31.046. La prohibición de contratación directa de propaganda ya había sido incorporada a la Constitución en 2018. En 2020 se plasmó esta disposición en la correspondiente ley.
[5] *Ibídem.*

aplicables únicamente a este proceso electoral, en razón de la emrgencia sanitaria.[6] Por otra parte, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) elaboró siete (7) protocolos[7] de prevención y seguridad contra la COVID-19,[8] que contaron con la validación del Centro Nacional de Epidemiología Prevención y Control de Enfermedades y autoridades del Ministerio de Salud.[9]

Entre las medidas adoptadas,[10] se observó que:

- Se suspendieron las Elecciones Primarias Simultáneas y Abiertas.
- Se habilitaron diferentes herramientas tecnológicas para distintos procesos y servicios a partidos y electores, como la elección de dirigentes y personeros de organizaciones políticas y la capacitación de miembros de mesa, entre otros.
- Se amplió en más de un 100% el número de locales de votación.

[6] Ley N.º 31.038. A través de estas disposiciones se suspendieron las Primarias Simultáneas y Abiertas, se extendió el horario de la jornada de votación, se exoneró a las personas en grupo de riesgo del pago de la multa por omisión de sufragio y se habilitó la modalidad virtual para disantos procesos, como la elección de dirigentes y personeros de partidos y la capacitación de miembros de mesa.

[7] Siete protocolos de seguridad y prevención contra la COVID-19, focalizados y dirigidos según los siguientes: 1) para personas de Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales y Oficinas Regionales de Coordinación, 2) Locales de votación, 3) Miembros de mesas, 4) Personeros/as de organizaciones políticas, 5) Electores, 6) Observadores electorales y 7) Periodistas. Disponibles en https://www.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/2021/EEGG/bioseguridad.html

[8] https://www.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/Resoluciones/RJ-382-2020-JN.pdf

[9] Resolución Ministerial N.º 448-2020-MINSA y modificado por Resolución Ministerial 265-2020-MINSA. Lineamientos para la vigilancia, prevención y control de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a la COVID-19 https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1008153/RM_448-2020-MINSA.pdf - Protocolos y procedimientos durante la emergencia sanitaria: https://www.gob.pe/institucion/minsa/colecciones/1496-protocolos-y-procedimientos-durante-la-emergencia-sanitaria

[10] La enumeración que se presenta a continuación incluye tanto las medidas aprobadas vía protocolo como aquellas introducidas vía reforma legal.

- Se amplió la duración de la jornada de votación, de 8 a 12 horas.[11]
- Se definió la obligatoriedad de respetar el distanciamiento físico, no menor a un metro y medio, entre electores.
- Se estableció como obligatorio el uso de mascarilla en los locales de votación, así como la higienización de las manos y la desinfección de la planta de los calzados.
- Se definió medir la temperatura corporal de los electores previo al ingreso de estos al local de votación.[12]
- Se ordenó la desinfección de locales de votaciones, y un aforo de entre 30% y 50% de la capacidad habitual.
- Se eximió del pago de la multa por omisión de sufragio a las personas en grupos de riesgos ante la COVlD-19.
- Se creó la figura de *organizadores de filas* en los locales de votación, con el propósito de que estos velen por el cumplimento de la distancia física en los centros de votación y para orientar a los electores respecto de la ubicación de sus mesas.
- Se definió un esquema de voto escalonado, con horarios sugeridos para sufragar en función del número de documento de cada elector. Se estableció que el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo sería era entre las siete y las nueve de la mañana.

La Misión reconoce los esfuerzos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) por generar un ambiente seguro para los votantes. Se destaca especialmente el trabajo conjunto con las autoridades sanitarias del país y la anticipación con la que se inició el desarrollo de las medidas de prevención.

[11] En esta ocasión, la ciudadanía pudo acudir a votar entre las 7 a.m. y las 7 p.m.Tradicionalmente, en el Perú ha sido desde las 8 a las 16 horas.

[12] En caso de que una persona presentara una temperatura mayor a 37,5 no se le permitiría ingresar al local, pero sería exonerado de la multa por no sufragar.

La Misión observó que la pandemia afectó también la organización de las elecciones en el exterior. Por diversas causas, no pudo llevarse adelante la votación en 4 países[13] en los que se encontraba registrado aproximadamente el 15% de los electores residentes fuera de Perú.

Inscripción de candidaturas

El marco normativo peruano prevé la exclusión de aquellos candidatos y candidatas que incurran en la entrega de dádivas.[14]

Misma penalidad cabe para quienes, en sus declaraciones juradas de hoja de vida, falseen información u omitan datos relativos a bienes o propiedades, o sentencias condenatorias o civiles firmes.[15]

Al igual que en procesos electorales anteriores, la aplicación de estas disposiciones resultó problemática. En esta oportunidad, ninguna de las candidaturas presidenciales fue excluida de la contienda. Sin embargo, esta sanción sí fue aplicada a candidatos/as a otros niveles de elección. De acuerdo con la información recibida, de un total de 3442 candidaturas, 222 (6,4%) fueron excluidas. Si bien esta cifra es inferior a la registrada en las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020, este continúa siendo un tema de preocupación para la Misión y será abordado en profundidad en informes posteriores.

Campaña política

La Misión observó que los distintos partidos tuvieron oportunidad de dar a conocer sus propuestas y candidaturas en radio y televisión a través de la franja electoral financiada por el estado, que —como se indicó— fue ampliada a 58 días para este proceso electoral. Por otra parte, se constató que, producto de la pandemia, las actividades de campaña presenciales disminuyeron, y las redes sociales ganaron centralidad.

[13] Aruba, Chile, Paraguay y Venezuela.
[14] Artículo 42. Ley de Organizaciones Políticas. La exclusión corresponde en casos de reincidencia o en caso de que el bien entregado supere las dos (2) unidades impositivas tributarias (UIT).
[15] Artículo 23. Ley de Organizaciones Políticas.

La Misión observó que estas plataformas fueron utilizadas por algunos candidatos/as y sus simpatizantes para difamar y atacar a sus adversarios. De acuerdo con un informe publicado por el Jurado Nacional de Elecciones,[16] casi tres cuartos de las publicaciones en las redes de los postulantes a la presidencia no tenían contenido programático y un porcentaje significativo de estas contenían ataques a otros postulantes.[17]

La Misión observó que, de cara a los comicios, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) organizó una serie de debates entre los y las contendientes a la presidencia. La MOE/OEA celebra este tipo de iniciativas, que buscan visibilizar el contenido programático de las campañas y favorecen el voto informado. Asimismo, se destaca que, en las reuniones que sostuvo la MOE/OEA previo a los comicios, la mayoría de los actores entrevistados coincidieron en señalar el respeto del gobierno por el principio de neutralidad y por la autonomía de las instituciones electorales a lo largo de la campaña.

Violencia política por razones de género

Otro de los temas que preocupan especialmente a la MOE/OEA es el acoso político contra las mujeres. De acuerdo con datos de la Encuesta a Candidaturas Congresales 2021, realizada por el Jurado Nacional de Elecciones, el 47% de las candidatas mujeres han expresado haber enfrentado alguna situación de acoso político. Asimismo, un 64,8% ha señalado haber enfrentado burlas y difamaciones y un 22,7% ha padecido agresiones, amenazas, actos de hostigamiento, violencia sexual o física.[18] En 2014, el JNE estableció una Ruta de Atención de casos de acoso político y vulneración de derechos políticos de candidatas, a través de la cual, en este proceso, se han presentado 19 denuncias.

[16] *Perfil Electoral*. Jurado Nacional de Elecciones. Abril 2021.
[17] La información corresponde al monitoreo de redes realizado por el equipo del JNE entre el 5 de enero y el 14 de marzo.
[18] *Reporte preliminar*: Registro de casos de Acoso Político, Elecciones Generales 2021. Jurado Nacional de Elecciones.

La Misión fue informada de que el día 7 de abril se aprobó la Ley 31155,[19] para la prevención y sanción del acoso contra las mujeres en la vida política La MOE/OEA celebra su aprobación y considera que se trata de un primer paso importante con vistas a erradicar esta problemática, sin perjuicio de que la norma pueda ser perfeccionada a futuro.

Simulacro de cómputo

En la semana previa a los comicios, los técnicos de la Misión estuvieron presentes en el Simulacro del Sistema de Cómputo Electoral, llevado adelante por ONPE. Durante el mismo, se pudo observar una prueba de la puesta en cero de los servidores de datos de cómputos, de los servidores de divulgación de resultados para el día de elecciones, y de los servidores de respaldo (contingencia). También se observó la forma en que ejecutarían los protocolos de verificación de corroboración de versiones de software a utilizarse en cada componente del sistema de cómputo.

La Misión considera que, tal como fue llevado adelante, el simulacro constituyó una prueba limitada en su alcance. En entrevista con la MOE/OEA, funcionarios del área de tecnología de la ONPE informaron que realizaron múltiples revisiones y pruebas de funcionamiento internas a todas las aplicaciones o módulos utilizados para el cómputo de resultados, siguiendo protocolos de trabajos de la institución. Como se detalla más adelante, el sistema de resultados operó con normalidad.

JORNADA ELECTORAL

El día de la elección, los observadores/as de la OEA recorrieron distintos centros de votación en Lima, Callao, Piura, Lambayeque, Cajamarca, La Libertad, Junín, Cusco, Arequipa y Puno. Asimismo, la MOE contó con presencia en el exterior: en Barcelona (España),

[19] Ley N.° 31155: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-previene-y-sanciona-el-acoso-contra-las-mujeres-en-l-ley-n-31155-1941276-2/

Buenos Aires (Argentina), Maryland (Estados Unidos), Miami (Estados Unidos) y Roma (Italia).

Al comienzo de la jornada, los observadores/as reportaron significativos retrasos en la instalación de las mesas de votación, debido a la ausencia de quienes habían sido convocados a integrarlas. Tal como indica la normativa, para completar las mesas, las autoridades procedieron a seleccionar electores que estuvieran en la fila. La Misión observó que, dado que el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo era entre las siete y las nueve de la mañana, al momento en que se debieron completar las mesas, la mayoría de las personas en las filas pertenecía a estos grupos especialmente vulnerables. Lo anterior hizo que para las autoridades fuera difícil encontrar electores dispuestos a cubrir las ausencias en las mesas y retrasó aún más el inicio de la jornada en algunos centros.

Producto de las demoras en la conformación de las mesas, se observaron largas filas fuera de los locales de votación durante la mañana. La Misión reconoce el compromiso cívico de las y los votantes, especialmente de los adultos mayores o personas con discapacidad, que esperaron pacientemente para ejercer su derecho al sufragio, y quienes en algunos casos debieron regresar en horas de la tarde a sufragar.

Pese a los retrasos, en territorio nacional hubo solo una mesa que no abrió.[20] De acuerdo con la información recibida, las mesas estuvieron integradas por 62% de titulares, 28% de suplentes, y un 9% de electores seleccionados/as de la fila. De acuerdo con los datos oficiales, sin embargo, en algunos distritos el porcentaje de miembros de mesa tomados de la fila superó el 40%.

Durante su recorrido, las y los integrantes de la Misión observaron que los locales de votación eran lo suficientemente amplios para mantener el distanciamiento social y que las mesas

[20] Véase: https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-reporta-que-se-llego-instalar-9996-mesas-sufragio-nivel-nacional/?fbclid=IwAR2wCOCGwigfz405hHklAbQ9PDhmdGwenvbMUzClsWlcLXpokOEi5bU-

contaban con elementos de protección contra la COVID. La MOE/OEA constató el uso de tapabocas, caretas, alcohol en gel y elementos para desinfectar superficies. La Misión saluda a los miembros de mesa, las fuerzas de seguridad, fiscalizadores del jurado, funcionarios de la ONPE, y observadores nacionales, quienes estuvieron presentes en los locales de votación para contribuir desde sus respectivos roles al éxito de la jornada.

Como parte de las medidas tomadas para reducir los riesgos de contagio, la ONPE amplió en más de un 100% la cantidad de locales de votación. La Misión valora esta decisión, al tiempo que advierte que, durante la jornada, se observó confusión entre algunos electores respecto de la ubicación del centro donde les correspondía sufragar. Asimismo, en los locales visitados, las y los observadores reportaron la falta de señalización clara para que ciudadanos y ciudadanas pudieran identificar sus mesas.

La Misión contó con presencia en el Ministerio de Relaciones Exteriores, en donde se recibía la información sobre las mesas en los países en los que se llevó adelante la elección del exterior. Durante la jornada, se observó que el personal del ministerio recibió llamadas de los consulados con dudas sobre cuál identificación o acreditación de los personeros de los partidos debía aceptarse, así como respecto de cuántos personeros podían estar en cada local.

Al cierre de la votación, las y los observadores de la MOE/OEA en Perú y en el extranjero dieron seguimiento al conteo de los votos y al llenado de actas. En algunos centros, se observó que los miembros de mesa no conocían a cabalidad los procedimientos de escrutinio y debieron ser asistidos por personal de la ONPE. La falta de capacitación de algunos de los miembros, sumado al gran número de actas que debían llenar, llevó a que el proceso fuera demorado.

La Misión estuvo presente en uno de los centros en donde se implementó el Sistema de Escrutinio Automatizado (SEA). Esta herramienta, que en este proceso se implementó en 3029 mesas de sufragio, facilitó el llenado de las actas, redujo la posibilidad de inconsistencias aritméticas y permitió la impresión rápida de copias para personeros.

Una vez que las actas fueron completadas y firmadas, se inició el repliegue de las mismas desde los locales de votación a las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Para este proceso, la ONPE había previsto el control automatizado del repliegue a través un sistema informático denominado SIDE. Sin embargo, la Misión fue informada de que algunos de los coordinadores designados por la ONPE tuvieron dificultades en el uso de esta herramienta y, ante las demoras ocasionadas, se resolvió regresar al mecanismo tradicional de control manual. Los observadores/as reportaron, por otra parte, que algunas de las oficinas descentralizadas contaban con espacios reducidos que no facilitaban las operaciones.

La Misión observó que el cómputo de los resultados avanzó lentamente. La noche de la elección, la ciudadanía se informó sobre las tendencias de la votación principalmente a partir de una encuesta de boca de urna y un conteo rápido realizado por una empresa privada. Tal como había sido anunciado por la ONPE, los primeros resultados oficiales se dieron a conocer a las 23:30, cuando se había logrado procesar un 11,44% de las actas.

La Misión dio seguimiento, asimismo, a la transmisión de los resultados del exterior, para lo cual un porcentaje minoritario de los consulados —que reunía aproximadamente un 12% de las mesas— utilizó el sistema SEND-I desarrollado por ONPE. Este permitía que la misma noche de la elección se enviaran las imágenes de las actas, firmadas digitalmente, directamente al centro de cómputo en la correspondiente ODPE. En cuanto a los consulados más grandes —que concentraban el 86% de las mesas del exterior— estos no utilizaron el SEND-I, sino que enviaron el acta física por ruta aérea hacia Lima, trayecto que en algunos casos demoró varios días, retrasando por lo tanto la finalización del cómputo.[21]

[21] La MOE/OEA fue informada de que la última acta del exterior llegó el 26 de abril. Cabe señalar que, de acuerdo con lo previsto, las imágenes de las actas de un número muy reducido de mesas del exterior, cercano al 3%, fueron transmitidos directamente por el vpn de la Cancillería hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores, sin contar con firma digital. En el MRE, fueron Impresas y validadas por un funcionario del ministerio, para posteriormente ser enviadas al centro de cómputo.

ETAPA POSTELECTORAL

Concluida la jornada electoral, la Misión mantuvo presencia en terreno y dio seguimiento a la etapa postelectoral. La MOE/OEA observó que ONPE —a través de las ODPE— completó el procesamiento del 100% de las actas de la elección presidencial el día viernes 16 de abril. De acuerdo con la información recibida, del total de las actas, aproximadamente un 95,5% fueron contabilizadas y un 4,5% fueron enviadas a los Jurados Electorales Especiales (JEE),[22] ya fuese porque contaban con votos impugnados, presentaban errores, estaban incompletas o resultaban ilegibles.[23]

Tal como establece la normativa, los Jurados Electorales Especiales revisaron la documentación y resolvieron cómo proceder ante las impugnaciones e inconsistencias detectadas. Posteriormente, remitieron nuevamente a las ODPE las actas con la correspondiente resolución, para que —en caso de que así correspondiera— pudieran ser contabilizadas y los votos computados.[24] Tanto las actas como las resoluciones de los jurados fueron publicadas en la web del cómputo.

En la semana posterior a los comicios, algunas agrupaciones políticas, disconformes con los resultados, solicitaron públicamente que se hiciera una revisión de las actas alegando que habían existido fallas en el sistema de cómputo. La Misión constató que, en la mayoría de los casos, estas denuncias no fueron acompañadas de la presentación de alguno cie los recursos formales que la ley prevé para cuestionar resultados. La MOE/OEA observó, por otra parte, que ONPE dio respuesta a estos partidos a través de oficios y de dos comunicados públicos, en los que señaló que no se había registrado ningún tipo de falla ni intento de manipulación y que el

[22] Órganos temporales, que actúan como la primera instancia en el esquema de justicia electoral de Perú.
[23] Procedimiento normado por el artículo 301 de la Ley Orgánica de Elecciones. También fueron observadas aquellas que no registraban votos, las actas extraviadas (no llega a la ODPE), aquellas sin firmas y otras con más de un tipo de observación.
[24] Cabe aclarar que algunas de las actas fueron anuladas por los jurados y no ingresaron al cómputo, tal como indica la normativa vigente.

procesamiento de las actas se había realizado en estricto apego a los procedimientos establecidos en la normativa vigente.[25]

A la fecha de publicación de este informe.[26] ONPE ha procesado el 100% de las actas presidenciales y contabilizado el 99,88% de estas. Las actas restantes, así como otras ya resueltas, han sido observadas y remitidas a los jurados especiales para su resolución, tal como indica la normativa. De acuerdo con los resultados publicados, ninguno de los candidatos/as a la presidencia ha superado el 50% de los votos. Por lo tanto, será necesario la celebración de una segunda vuelta, en la que participarán las dos fuerzas más votadas: Perú Libre y Fuerza Popular.

RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan una serie de recomendaciones que pueden ser implementadas de cara a la segunda vuelta electoral. Tras las elecciones del 6 de junio, se dará a conocer un segundo informe con los hallazgos y recomendaciones sobre los aspectos estructurales y sustantivos del proceso electoral, que serán luego ampliados en el informe final de la misión.

La Misión fue informada de que ONPE está llevando adelante un análisis de los procesos y medidas implementadas en la primera vuelta, en pos de identificar posibles oportunidades de mejora. La institución ya ha anunciado la implementación de cambios para la segunda vuelta, entre ellos, la modificación del horario de votación sugerido para las personas pertenecientes a grupos vulnerables frente a la COVID.

Con el objeto de contribuir a este proceso de revisión que está llevando adelante la autoridad electoral, la Misión presenta las siguientes recomendaciones de cara a los próximos comicios.

[25] Asimismo, el pasado 21 de abril, ante la Comisión de Fiscalización del Congreso de la República, el Jefe Nacional de ONPE reiteró la explicación e indicó que no se había observado ningún tipo de irregularidad.
[26] 28 de abril de 2020.

Organización electoral

- Tomando en cuenta el análisis geográfico de integración de mesas con el que cuenta la ONPE, considerar la creación de una lista de voluntarios organizados por mesas en recintos identificados como críticos. Para este listado, se sugiere tener en cuenta a quienes participaron como voluntarios en la primera vuelta, a fin de aprovechar el conocimiento adquirido en el cumplimiento de este rol.
- Garantizar que los actores responsables implementen los protocolos establecidos en las normas y manuales para lograr la integración de las mesas oportunamente.
- Reforzar el uso de material de señalización (carteles, mapas, infogramas), que permita organizar el flujo de los electores dentro de los locales e informar de manera clara sobre la ubicación de las mesas.
- Analizar la posibilidad de georreferenciar la ubicación de los locales de votación en el sitio web de la ONPE.
- Realizar campañas de comunicación para alentar a la población a consultar esta información antes de la jornada electoral.
- Reforzar la capacitación de todos los miembros de mesa, coordinadores de mesa, coordinadores de local de votación y especialmente a los organizadores de fila, quienes cumplen una labor fundamental para agilizar el flujo en los locales de votación.
- Llevar adelante una estrategia de convocatoria de capacitación focalizada en los distritos donde se registró un porcentaje bajo de miembros de mesa capacitados. Se sugiere, asimismo, hacer especial énfasis en los procedimientos de escrutinio.
- Evaluar qué medidas podrían contribuir a agilizar el ingreso a los locales de votación y a la circulación dentro

de los mismos. Se sugiere, en caso de que las instalaciones lo permitan, ampliar el número de accesos a los centros de votación.

- Ampliar las líneas de recepción de actas en las ODPE y/o centros de cómputo para agilizar su procesamiento.
- Revisar los componentes y procedimientos del SIDE, en específico en lo relacionado con la trazabilidad de los materiales electorales al cierre de la elección para evitar retrasos en el repliegue.
- Reforzar la comunicación a los partidos sobre el número de personeros que serán admitidos en los locales en el exterior y qué tipo de acreditación será aceptada.
- Ampliar las facultades de la Mesa de Ayuda de ONPE para que pueda dar soporte y atención a los Consulados donde se utiliza el aplicativo SEND-I para la transmisión de resultados.

Sistemas tecnológicos

- Programar la realización de al menos un simulacro integral, que abarque todos los componentes tecnológicos que serán utilizados por el órgano electoral como parte del proceso de transmisión procesamiento y publicación de resultados. Se sugiere poner a prueba el 100% de las funcionalidades de los sistemas, con una carga de trabajo no inferior al 70% del caudal esperado para el día de las elecciones. Se recomienda, asimismo, fomentar la presencia de los partidos en esta instancia.
- Programar pruebas de seguridad exhaustivas al módulo de publicación, y de manera especial aquellas del tipo Denegación de Servicios.
- Ampliar el alcance de la auditoría externa de seguridad de la infraestructura tecnológica y perimetral de modo de cubrir la etapa preelectoral, el día de la elección y los días posteriores.

Voto en el exterior

- Evaluar la posibilidad de extender el uso del aplicativo SEND-I a un número mayor de consulados con el fin de acortar los tiempos del procesamiento de los resultados del exterior. Para ello se requiere dotar de escáneres de alta velocidad a los consulados con un alto número de mesas, de manera de agilizar el envío de las imágenes de las actas al centro de cómputos dispuesto por ONPE.
- Analizar la posibilidad de que funcionarios electorales de ONPE estén presentes en los locales de votación en el exterior que tienen una importante cantidad de mesas, a fin de que apoyen y orienten adecuadamente a los funcionarios de Cancillería y a los ciudadanos que integren las mesas electorales. Asimismo, se sugiere que los funcionarios colaboren en las tareas de preparación del local de votación, en la configuración de equipos tecnológicos, y en la transmisión de resultados a través del SEND-I.
- Evaluar la posibilidad de implementar en las mesas del exterior el sistema SIDE, para el reporte de información sobre la jornada de votación, de manera tal que la ONPE pueda llevar adelante un monitoreo completo de todos los puntos de votación.
- Agilizar las comunicaciones entre la ONPE y Cancillería para garantizar que los consulados reciban de manera oportuna la información que precisen para llevar adelante las labores relacionadas con la organización de la votación en el exterior.

AGRADECIMIENTOS

La Misión agradece la amplia apertura de las autoridades electorales y gubernamentales, que facilitaron la recolección de la información necesaria para llevar a cabo su trabajo. Se hace extensivo el agradecimiento a los demás actores con los que se reunió la MOE/OEA y al pueblo peruano por su cálida acogida. La Misión agradece, por último, las contribuciones financieras de Bolivia, Brasil, Canadá, Corea, España, Estados Unidos, Guatemala, Ghana, Italia, México, República Dominicana y Suiza que hicieron posible el despliegue de las y los observadores.

SEGUNDO INFORME PRELIMINAR,
emitido el 11 de junio de 2021

MISIÓN DE OBSERVACIÓN DE LA OEA
INFORME PRELIMINAR
SEGUNDA VUELTA ELECTORAL

La Misión de Observación Electoral de la OEA, encabezada por el excanciller de Paraguay Rubén Ramírez Lezcano, saluda al pueblo peruano, el cual acudió a las urnas el pasado domingo 6 de junio para expresar su voluntad de manera pacífica y democrática. Felicita, asimismo, a las autoridades electorales del país, quienes nuevamente debieron llevar a cabo sus labores en un contexto complejo, marcado por la pandemia y la polarización política.

Tras la conclusión de la primera vuelta, la MOE/OEA mantuvo presencia en terreno para dar seguimiento al cómputo de las actas y la proclamación de resultados. De cara a la segunda vuelta, la Misión contó con 40 integrantes de 16 nacionalidades, que comenzaron a arribar al país de manera escalonada a partir del 30 de mayo. Al igual que en los comicios de abril, la Misión contó con relevadores de información externos que compilaron datos cuantitativos sobre la apertura, el desarrollo de la votación y el conteo de votos en las mesas.

En esta segunda vuelta, la Misión estuvo desplegada en diecisiete departamentos del territorio peruano,[27] la provincia constitucional del Callao y cinco ciudades en el exterior.[28] En la semana previa a los comicios, la MOE/OEA se reunió con los dos contendientes a la presidencia, así como con autoridades electorales y de gobierno, académicos y representantes de la sociedad civil. Estos encuentros le permitieron dar seguimiento a los preparativos del proceso y conocer las distintas perspectivas sobre la elección en el país.

[27] Cusco, Ayacucho, La Libertad, Junín, Arequipa, Tumbes, Piura, Cajamarca, Puno, Lima, Tacna, Huánuco, Lambayeque, Ucayali, Madre de Dios, Loreto, y San Martín
[28] Barcelona, Buenos Aires, Washington D.C., Miami y Roma.

En total, 73 personas participaron de las dos misiones desplegadas en Perú en 2021. Los miembros de la MOE/OEA realizaron un análisis de aspectos clave del proceso electoral, como la organización y la tecnología electoral, el financiamiento político, la participación política de las mujeres, indígenas y afrodescendientes, el voto en el extranjero, la seguridad informática y la justicia electoral.

ANTECEDENTES

Tras la jornada electoral del 11 de abril (primera vuelta), la Misión mantuvo presencia en terreno para dar seguimiento al cómputo de resultados, proceso que, por su propia naturaleza, avanzó lentamente. La Misión observó que un número significativo de actas[29] fueron observadas y enviadas a los Jurados Electorales Especiales (JEE), ya fuese porque presentaban errores, estaban incompletas o resultaban ilegibles.[30] Los sesenta Jurados Electorales Especiales resolvieron ia totalidad de observaciones a las actas y las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE) computaron los votos correspondientes.

El 14 de mayo, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) comunicó la culminación del cómputo a nivel presidencial[31] y el 18 de mayo, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) realizó la proclamación de resultados para esta elección. En función de que ninguna de las fuerzas en contienda superó el 50% de los votos válidos, se declaró que las dos más votadas, Perú Libre y Fuerza Popular, participarían de una segunda vuelta el 6 de junio.[32]

[29] De acuerdo con la información recibida, a nivel presidencial fueron 4065 las actas observadas y a nivel congresal, 17 120.
[30] Procedimiento normado por el artículo 301 de la Ley Orgánica de Elecciones. También fueron observadas aquellas actas que no registraban votos, las actas extraviadas, aquellas sin firmas y otras con más de un tipo de observación. Se enviaron asimismo al jurado aquellas actas con solicitud de nulidad y con votos impugnados.
[31] Oficio N.° 001095-2021-SG/ONPE.
[32] Resolución N.º 0544-2021-JNE.

Como se desprende de las fechas indicadas, la proclamación de resultados a nivel presidencial tuvo lugar 37 días después de la jornada electoral, plazo más extenso que el observado en los comicios de 2016 (29 días).[33]A nivel congresal, la proclamación de resultados tuvo lugar el 9 de junio.[34]

La Misión constató que distintos factores contribuyeron a retrasar la finalización del cómputo y las proclamaciones tras la primera vuelta. En primer lugar, el significativo número de actas observadas que debieron ser resueltas por los jurados especiales. En segundo lugar, las dificultades en la coordinación entre las autoridades electorales. En tercer lugar, las ausencias temporales de integrantes de los jurados que se vieron afectados por el virus de la COVID. Por último, ciertas demoras en el repliegue de las actas, especialmente de algunas mesas ubicadas en el extranjero, lo que se explica, en parte, por las restricciones a la movilidad internacional.

ETAPA PREELECTORAL

Campaña política

De cara a la segunda vuelta de la elección, la campaña transcurrió en un contexto de alta polarización entre los dos partidos contendientes. La Misión observó que en el discurso público de ambas fuerzas predominaron los mensajes difamatorios, los ataques personales y las referencias al pasado de los postulantes. La Misión lamenta el tono agresivo de las campañas y que las propuestas programáticas no hayan sido el centro de las discusiones e intercambios.

La MOE/OEA observó, por otra parte, falta de celeridad en el accionar del Tribunal de Honor, cuerpo colegiado encargado de velar por el respeto de los compromisos contenidos en el Pacto Ético Electoral y orientar la conducta de los candidatos y candidatas. A pocos días de los comicios, renunciaron tres de los

[33] Ver Resolución N.° 0617-2016-JNE.
[34] En este proceso la proclamación de resultados a nivel de la elección congresal se demoró 58 días. A modo de referencia, en 2020, la proclamación se realizó a 33 días de los comicios y en 2016, a 50 días.

integrantes del Tribuna l, incluida su presidenta, quien manifestó su descontento por la falta de respaldo al cuerpo colegiado. La Misión entiende que el Tribunal de Honor tiene un rol importante en el marco de los procesos electorales en Perú, especialmente en contextos de gran tensión política, y espera que a futuro este espacio sea fortalecido.

La MOE/OEA lamenta, por otra parte, los episodios de violencia registrados en la antesala a la elección, particularmente el ataque terrorista perpetrado en la región del VRAEM[35] la noche del 23 de mayo, que acabó con la vida de catorce personas. La violencia no tiene cabida en la democracia. Tal como se señaló oportunamente a través de un comunicado,[36] la Misión hace votos para que las autoridades avancen con celeridad en la investigación de este hecho y lleven a los responsables ante la justicia.

La MOE/OEA observó, por otra parte, que, en las semanas previas a la elección, las instituciones electorales fueron víctimas de ataques que buscaron minar su credibilidad. A través de algunos medios y, fundamentalmente, en las redes sociales, se buscó sembrar dudas sobre la imparcialidad de las autoridades electora les, particularmente del Jurado Nacional de Elecciones y su presidente. Organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, el Tribunal de Honor y el presidente de Perú respaldaron públicamente la labor del Jurado, destacando la trayectoria, el profesionalismo y la independencia del mismo.

En reunión previa a los comicios, los integrantes del JNE presentaron ante la MOE/OEA una denuncia formal por los ataques padecidos durante la campaña. Esta es la primera vez en la historia de las misiones que se recibe una denuncia de parte de la propia autoridad electoral, lo cual refleja la gravedad de lo sucedido. La Misión condena los ataques al árbitro del proceso y advierte con preocupación que se trata de un fenómeno cada vez más repetido en los procesos electorales de la región.

[35] Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro.
[36] Ver https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-055/21

La MOE/OEA observó, asimismo, campañas de desinformación en redes que buscaron sembrar dudas sobre la transparencia de los comicios. En atención al contexto, el Jurado Nacional de Elecciones formó un Comité Técnico de *Fact Checking* (CTFC) con el propósito de contrarrestar la desinformación y detectar en las redes sociales noticias falsas sobre los temas electorales.[37] De manera complementaria, el JNE inició una campaña para concientizar a los usuarios de redes sobre la importancia de no contribuir a la difusión de *fake news*. La Misión celebra estas iniciativas y espera que para futuros procesos puedan ser profundizadas.

Por último, la MOE/OEA, observó que el JNE organizó un debate entre los contendientes a la presidencia, de cara a los comicios. La MOE/OEA celebra nueva mente que las autoridades hayan procurado un espacio para el intercambio de propuestas y visiones de país, lo cual contribuye al voto informado de la ciudadanía.

Elecciones en pandemia

Las instituciones electorales peruanas debieron organizar una nueva elección marcada por la pandemia de la COVID-19. Siguiendo con los lineamientos nacionales en materia de salud, la Oficina Nacional de Procesos Electorales implementó nuevamente los siete protocolos[38] de prevención y seguridad contra la COVID-19,[39] elaborados para los comicios de abril.[40] Dichas medidas contaron con la validación

[37] Ver https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Nota/9061
[38] Siete protocolos de seguridad y prevención contra la COVID-19 focalizados y dirigidos según los siguientes: 1) para personas de Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales y Oficinas Regionales de Coordinación, 2) Locales de votación, 3) Miembros de mesas, 4) Personeros/as de organizaciones políticas, 5) Electores, 6) Observadores electorales y 7) Periodistas. Disponible en https://www.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/2021/EEGG/bioseguridad.html
[39] https://www.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/Resoluciones/RJ-382-2020-JN.pdf
[40] Tal como fue señalado en el informe preliminar, publicado tras la primera vuelta, las medidas de prevención establecidas por ONPE incluyeron, entre otras:
- Horario de votación ampliado (de 7am a 7pm): 12 horas de votación para evitar aglomeraciones.
- Medidas para garantizar el distanciamiento físico entre electores no menor

del Centro Nacional de Epidemiología Prevención y Control de Enfermedades y autoridades del Ministerio de Salud.

Asimismo, tras realizar una evaluación del desarrollo de la primera vuelta, para estos comicios se definió una serie de medidas de prevención adicionales. En primer lugar, se estableció el uso obligatorio de la doble mascarilla para ingresar a los locales de votación, tal como lo exigen las disposiciones sanitarias del país. En segundo lugar, se reforzaron las capacitaciones a coordinadores de locales de votación y coordinadores de mesa de votación, haciendo especial énfasis en la implementación de las medidas sanitarias y en la importancia de evitar aglomeraciones.

La MOE/OEA observó, por último, que se modificó el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo, el cual pasó de ser de 7 a 9 de la mañana a ser de 2 a 4 de la tarde. Lo anterior a fin de evitar que, tal como ocurrió en la primera ronda, estos votantes especialmente vulnerables estuvieran en los centros en el momento en que debían completarse las mesas de votación.

La Misión reconoce nuevamente los esfuerzos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) por generar un ambiente seguro para el voto. Se valoran positivamente los ajustes realizados y el trabajo conjunto con las autoridades sanitarias del país.

JORNADA ELECTORAL

El día de la elección, la Misión se desplegó en diecisiete departamentos del territorio nacional[41] (Cusco, Ayacucho, La Libertad, Junín, Arequipa, Tumbes, Piura, Cajamarca, Puno, Lima, Tacna, Huánuco,

a un metro y medio, uso de alcohol en gel para la higiene de manos, desinfección de la planta de los calzados por medio de la utilización de pediluvios.
- Implementación del voto escalonado.
- Medición de temperatura corporal a los electores previos al ingreso del local de votación.
- Desinfección de locales de votaciones, y un aforo de entre 30 y 50% de lo habitual de electores.

[41] Más la provincia constitucional del Callao.

Lambayeque, Ucayali, Madre de Dios, Loreto, y San Martín) y cinco ciudades en el exterior (Barcelona, Buenos Aires, Washington D.C., Miami y Roma). En total, la MOE/OEA contó con datos cuantitativos sobre la apertura, el desarrollo de la votación y el cierre de la jornada de 191 recintos y 861 mesas de votación.

A las 6 am, la MOE/OEA observó que los coordinadores de distrito, coordinadores de locales de votación, coordinadores de mesas de votación y funcionarios de apoyo de la institución estaban presentes en sus puestos a la espera de los miembros de mesas. También se encontraban presentes representantes del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), quienes fiscalizaron las distintas etapas de la jornada. La Misión observó que, a pesar de haber sido citados a las 6 am, ¡un número significativo de miembros de mesa llegaron cerca del horario definido para el comienzo de la votación, las 7 am. Se constató, asimismo, niveles de ausentismo entre los integrantes de las mesas similares a los observados en la primera vuelta.[42]

A pesar de lo anterior, la MOE/OEA observó mejoras en los tiempos de apertura de las mesas, gracias a que los funcionarios presentes en los locales de votación actuaron con mayor celeridad para completar las mismas. También contribuyó el cambio en el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo, que evitó que fueran estos grupos vulnerables los que se encontraran en los locales al momento de completar las mesas.

La Misión constató que al momento de la apertura se contaba con todos los materiales electorales esenciales, así como que tanto los funcionarios de mesa como los electores portaban equipo de protección personal y otros elementos de bioseguridad. Asimismo, los observadores de la MOE/OEA reportaron que, en

[42] De acuerdo con la información recibida, en la primera vuelta, a nivel nacional, el 68,2% de los miembros de mesa fueron titulares, el 28,3%, suplentes y el restante 9,5%, electores tomados de la fila. En la segunda vuelta, a nivel nacional, el 61,76% de los miembros de mesa fueron titulares, el 28,4%, suplentes y el restante 9,84% electores tomados de la fila.

términos generales, los espacios de votación eran adecuados y que se respetaron los protocolos establecidos para el cuidado de los electores al momento de acudir a las urnas. Se observó, por otra parte, una mejora significativa en materia de señalética e iluminación, en línea con la recomendación formulada por la Misión tras la jornada electoral de abril.

En general, la jornada de votación transcurrió con normalidad. Se observó que el personal de ONPE y los coordinadores presentes en los locales de votación tuvieron un rol activo para asesorar a los miembros de mesas. Debido a la propia naturaleza de la elección, la votación fue más fluida y rápida, con menor grado de complejidad que la primera vuelta.

La Misión fue informada de agresiones aisladas contra periodistas en el ejercicio de sus funciones. La MOE lamenta estos episodios y hace un llamado para que se respete la labor periodística y la integridad de quienes la ejercen.

La Misión tomó conocimiento, por otra parte, del señalamiento de que se habrían encontrado cédulas marcadas a favor de una de las fuerzas políticas en contienda. En ese sentido, la MOE/OEA saluda la intervención inmediata de las autoridades electorales, a quienes corresponde dar seguimiento y aclarar lo ocurrido.

Tal y como se tenía previsto, a las 7 de la noche se cerraron las mesas de votación. La Misión constató que la mayoría de las mesas observadas contaban con representantes de las dos organizaciones políticas en contienda, que el escrutinio se realizó de conformidad con los procedimientos establecidos y que los personeros de partidos recibieron copias de las mismas.

La Misión dio seguimiento al repliegue de las actas desde los locales de votación hacia las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Se observó que este proceso fluyó con mayor celeridad que en la primera vuelta debido al menor número de actas, a mejoras en la capacitación de los funcionarios presentes en las líneas de recepción y a los ajustes realizados al SIDE, sistema con el que la ONPE realizó el monitoreo automatizado del repliegue.

El cómputo de los resultados avanzó también significativamente más rápido que en la primera vuelta. Sin perjuicio de lo anterior, al igual que en los comicios de abril, la ciudadanía se informó primero de las tendencias de la votación a partir de una encuesta de boca de urna y un conteo rápido realizado por una empresa privada.

Tal como había sido anunciado por la ONPE, los primeros resultados oficiales se dieron a conocer a las 23:30, cuando se había logrado contabilizar el 42% de las actas. A partir de entonces se inició la publicación en el portal web de resultados, el cual fue actualizado con una periodicidad de 30 minutos, tal como había sido planificado. A las 2 de la mañana, la autoridad electoral había alcanzado a procesar aproximadamente un 75% de las actas.

ETAPA POSTELECTORAL

Los datos recopilados por la Misión la noche de la elección confirmaron la estrechez de los resultados presentados por la Oficina Nacional de Procesos Electora les (ONPE) en las horas posteriores al cierre de las mesas. En este contexto, la MOE/OEA emitió un comunicado reconociendo a las candidaturas por sus llamados a la tranquilidad y apelando a que eventuales inconformidades se dirimieran por las vías legales a su alcance. Asimismo, hizo un llamado a la ciudadanía y a los actores políticos para que aguardaran con paciencia y serenidad los resultados oficiales finales que darían a conocer las autoridades.

La Misión se mantuvo en terreno y dio seguimiento al repliegue de las actas, tanto en territorio nacional como en el extranjero, y al avance del cómputo. Se destaca que, en relación con la primera vuelta, se acortaron los tiempos de repliegue y procesamiento de las actas del exterior, agilizando el cómputo. Para la 1:30 de la tarde del día siguiente a la votación, el avance en el procesamiento ya superaba el 94% de actas.

Se observó que, a partir de la llegada de las actas a las ODPE y su procesamiento, no se registraron cortes en el flujo de la información y que se publicó de manera transparente a través del portal de la

ONPE. La Misión dio seguimiento al funcionamiento del portal web y constató que este operó satisfactoriamente, lo que permitió a la ciudadanía consultar información de manera ininterrumpida.

Tal como indica la normativa, a lo largo del cómputo, las ODPE fueron remitiendo a los Jurados Electorales Especiales (JEE) las actas que contaban con votos impugnados, presentaban errores, estaban incompletas o resultaban ilegibles.[43] La Misión observó positivamente que el jurado dispuso que las audiencias de revisión de los votos impugnados fueran transmitidas a través de una plataforma virtual, a fin de posibilitar el escrutinio ciudadano.

El día ocho de junio, en conferencia de prensa, la candidata de Fuerza Popular anunció que su partido había presentado más de 800 solicitudes de nulidad de mesas, por supuestas irregularidades en las mismas. La Misión reconoce el derecho de ambos contendientes a presentar los recursos que consideren pertinentes para manifestar, a través de la vía legal, eventuales disconformidades. Corresponde a los Jurados Electorales Especiales definir si los pedidos han sido presentados de acuerdo con los requisitos de tiempo y forma que marca la normativa vigente y, en caso de que efectivamente procedan, resolver sobre las cuestiones de fondo.

En la semana posterior a los comicios, la Misión fue recibida por el presidente de la república, Francisco Sagasti, para dialogar acerca del trabajo de observación realizado en el Perú. Asimismo, la MOE/OEA sostuvo encuentros con el presidente del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), Jorge Luis Salas Arenas, y con el jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Piero Corvetto, para recoger su balance respecto al proceso electoral y el avance en el procesamiento de actas.

Además, la Misión se reunió con la candidata por el partido Fuerza Popular, Keiko Fujimori, y con el candidato de Perú Libre, Pedro Castillo. En estos encuentros la Misión escuchó las

[43] Procedimiento normado por el artículo 301 de la Ley Orgánica de Elecciones. También fueron observadas aquellas que no registraban votos, las actas extraviadas (no llegan a la ODPE), aquellas sin firmas y otras con más de un tipo de observación

impresiones de las fuerzas políticas y habló del despliegue llevado a cabo para analizar de manera integral los comicios.

El día jueves 10, ONPE anunció por medio de un comunicado que culminó con el procesamiento del 100% de las actas de la segunda elección presidencial. Es importante hacer notar que las actas procesadas son todas aquellas que han ingresado al centro de cómputo y pasaron por la digitación y verificación. Las actas contabilizadas, en cambio, son aquellas cuyos votos han sido efectivamente computados. A la fecha de presentación de este informe, para el cierre del cómputo, aún resta que los jurados electorales especiales resuelvan 357 actas observadas, así como las solicitudes de nulidad presentadas.

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

La MOE reitera su felicitación a la ONPE por la organización de un proceso electoral en un contexto altamente complejo. Valora, asimismo, que a pesar del corto tiempo que medió entre la primera y la segunda vuelta, se hayan atendido algunas de las recomendaciones formuladas por la OEA en su informe preliminar de abril. Se destacan aquellas encaminadas a fortalecer la capacitación de los funcionarios en distintos niveles, a agilizar el proceso de recepción y procesamiento de las actas en las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), y a optimizar los espacios de votación, con una mejora significativa en materia de señalética e iluminación.

A partir de las reuniones sostenidas con los distintos actores del proceso y el análisis de la normativa vigente, la MOE/OEA presenta a continuación una serie de observaciones y recomendaciones con el objeto de continuar fortaleciendo el sistema y los procesos electorales en el Perú.

Organización electoral

Padrón electoral

Según establece la Ley Orgánica de Elecciones, el padrón electoral se cierra un año antes de cada elección, fecha a partir de la cual no es

posible realizar actualizaciones de domicilio en el mismo. Para las Elecciones Generales 2021, el padrón se cerró el 11 de abril de 2020. Durante el despliegue, la Misión conoció sobre preocupaciones que trascendieron en algunos medios respecto a la posibilidad de que, dado el contexto de emergencia sanitaria y la anticipación con que la ley ordena cerrar el padrón, este incluyera personas fallecidas que no hubieran sido depuradas a tiempo.

Al respecto, el Reniec informó a la Misión que, en cumplimiento de la normativa vigente, entre el 8 y el 12 de junio de 2020 se publicó el padrón inicial para que la ciudadanía presentara tachas y observaciones, a través de las cuales podía solicitar que se eliminaran a los electores inscritos más de una vez, inhabilitados o fallecidos. Se destaca que, por primera vez, se habilitó la posibilidad de realizar este procedimiento a través de un sitio web, en función de que las oficinas

se encontraban cerradas por disposición sanitaria. Si bien la web en cuestión recibió aproximadamente 200 000 consultas, cifra que superó las estimaciones previas de las autoridades, la Misión considera que el plazo de tan solo 5 días resulta acotado dada la importancia de esta tarea de verificación ciudadana.

La Misión fue informada, por otra parte, de que Reniec dispuso se procediera transitoriamente de oficio a la generación en línea de Actas de Defunción a partir de los certificados generados a través del Sistema Informático Nacional de Defunciones (SINADEF). Esto posibilitó actualizar datos de fallecidos por la pandemia, en un contexto en que era difícil realizar los trámites por medios tradicionales.

Tal como marca la ley, Reniec remitió el padrón al JNE para que esta institución realizara su propio ejercicio de fiscalización. El 5 de setiembre de 2020, el Jurado Nacional de Elecciones aprobó el Padrón Electoral Definitivo, con un total de 25 287 954 ciudadanos habilitados para ejercer el sufragio, 24 290 921 en el territorio nacional y 997 033 residentes en el extranjero. A partir de esta fecha, ya no fue posible realizar ninguna modificación.

Tal como lo ha hecho en anteriores oportunidades, la Misión destaca la labor del Reniec, institución que ha desarrollado los mecanismos de depuración y cruce de información necesarios para mantener actualizado el padrón. Sin perjuicio de ello, se recomienda:

- Evaluar la posibilidad de reducir los plazos establecidos para el cierre del padrón y para la aprobación del padrón definitivo. Ello a fin de que sea posible, a partir de las reformas legales necesarias, realizar cambios de domicilio y depuraciones en fechas más próximas a la elección sin impactar negativamente en los tiempos para la integración de las mesas de votación.
- Evaluar la conveniencia de extender el plazo establecido en la normativa para que la ciudadanía realice tachas y observaciones al padrón inicial.
- Preservar las medidas que han facilitado la revisión y el control ciudadano del padrón.

Integración de las mesas de votación

Para este proceso electoral, 518 928 ciudadanos fueron seleccionados vía sorteo para cumplir con las tareas de miembro de mesa, ya fuese como titular o suplente. En línea con lo recomendado por la Misión de la OEA en anteriores oportunidades, para las Elecciones Generales del 11 de abril por primera vez se dispuso una compensación económica de 120 soles para quienes cumplieron el rol de miembros de mesas.

A pesar de este incentivo, en los comicios de abril se observaron importantes retrasos en la instalación de las mesas de votación debido a la ausencia de algunos de los ciudadanos que habían sido convocados a integrarlas.[44] Para la segunda vuelta, la

[44] De acuerdo con la información recibida, a nivel nacional, el 68,2% de los miembros de mesa fueron titulares, el 28,3%, suplentes y el restante 9,5% electores tomados de la fila.

Misión tomó nota de que los niveles de ausentismo no variaron significativamente,[45] y que un porcentaje alto de los miembros de mesa que sí se presentaron lo hicieron con retraso. A pesar de lo anterior, la MOE/OEA observó mejoras en los tiempos de apertura de las mesas, gracias a que los funcionarios presentes en los locales de votación actuaron con mayor celeridad para completar las mismas. También contribuyó, como se indicó, el cambio en el horario de votación sugerido para grupos de riesgo.

La Misión conoció sobre dificultades que tuvieron algunos ciudadanos/as que participaron en primera vuelta para realizar el cobro de la compensación económica, especialmente aquellos residentes en zonas rurales o urbanas más alejadas y de difícil acceso a instituciones financieras. Por otro lado, algunas personas manifestaron su descontento por la tardanza en recibir el pago. La MOE/OEA fue informada de que la necesidad de procesar el cruce de información entre las personas sorteadas y las que efectivamente fungieron como miembros de mesas ocasionó que los pagos no estuvieran listos inmediatamente finalizada la elección y que, a pesar de estas dificultades, un día antes de la segunda vuelta, el 84% de los miembros de mesas habían cobrado la compensación económica.

La Misión valora los esfuerzos de la autoridad electoral por generar incentivos para disminuir el ausentismo de los miembros de mesa, especialmente en un contexto marcado por los temores provocados por la pandemia. Si bien, como se indicó, se presentaron algunas dificultades operativas, estas fueron mayormente superadas.

De cara a futuros procesos, se recomienda:

- Establecer un sistema de estímulos e incentivos para aquellos miembros de mesa que cumplan con la puntualidad requerida para iniciar en tiempo y forma la jornada.

[45] De acuerdo con la información recibida tras la segunda vuelta, a nivel nacional, el 61,76% de los miembros de mesa fueron titulares, el 28,4%, suplentes y el restante 9,84% electores tomados de la fila.

- Establecer mecanismos a través de los cuales la entidad electoral recabe los datos de contacto de las personas que ejercen como miembros de mesa el día de la elección, en particular de quienes son tomados de la fila, a fin de contactarlos oportunamente para definir la vía de pago.
- Definir, con anterioridad a la elección, criterios y formas de pago para aquellas personas de zonas rurales y urbanas de lugares alejados, donde existe menor acceso a entidades financieras.

Tecnología electoral

En la semana previa a los comicios, la Misión pudo observar las actividades en algunas Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), incluyendo la preparación de los centros de cómputo y la puesta a punto de los planes de contingencia. La MOE/OEA constató que se llevaron adelante pruebas de esfuerzo para el procesamiento de las actas, que comprendieron el 100% de las mismas y que incluyeron las etapas de digitalización, transcripción, verificación y control de calidad. Para esta actividad se elaboraron actas con casuísticas diversas, de manera de probar todos los posibles casos que pudieran presentarse el día de la jornada y preparar al personal para estos. Si bien no se observó un simulacro integral que incorporara simultáneamente todas las soluciones tecnológicas a implementar (S-CORE, SEA, SEND-I y Publicación de Resultados), la Misión fue informada de que todos estos sistemas fueron sometidos a múltiples pruebas de funcionamiento y seguridad.

La Misión conoció, asimismo, que ONPE realizó jornadas de capacitación dirigidas específicamente a los personeros de partidos políticos, explicando los distintos pasos del cómputo de resultados. Durante la jornada, se detallaron las etapas por las que pasan las actas durante el procesamiento , las causales que pueden llevar a su observación, el papel de los jurados especiales y la posibilidad del reprocesamiento de actas.

El día de la elección, la Misión observó la implementación del protocolo de puesta en ceros de los servidores de cómputo, que se llevó adelante tanto a nivel central como en los 104 centros de cómputo distribuidos en el país. Tal como estaba planificado, la actividad comenzó a las 17:30 hs. La MOE/OEA observó que si bien una de las ODPE presentó problemas menores en su infraestructura de comunicación que demoró la finalización de la puesta en cero, la misma pudo completarse de forma exitosa.

Luego del cierre de la votación en las mesas, la Misión estuvo presente en la ONPE y en las ODPE para dar seguimiento al avance del cómputo. Como se indicó, este operó de acuerdo a lo planeado y con mayor celeridad que en los comicios de abril, en virtud no solo de que se trató de una elección más simple, sino también de los ajustes realizados a la etapa de repliegue de actas. A pesar de las mejoras, al igual que en la primera vuelta, la noche de la elección la ciudadanía se informó primero de las tendencias de la votación a través de la encuesta de boca de urna y del conteo rápido elaborado por una empresa privada.

En atención a lo observado, la MOE/OEA reafirma el criterio expresado en otras ocasiones, respecto a la importancia de contar con un sistema de resultados preliminares. Se advierte que la gran mayoría de los países de la región cuenta con este tipo de instrumento, el cual permite brindar información rápida y confiable a la ciudadanía, y disminuir las tensiones postelectorales.

De cara a futuros procesos, la MOE recomienda:

- Evaluar la conveniencia y factibilidad de implementar un sistema de resultados preliminares.
- Planificar simulacros en que se pongan a prueba, de manera simultánea, todos los componentes y sistemas tecnológicos que serán implementados durante la jornada electoral, a fin de probar con antelación la articulación adecuada de las soluciones tecnológicas. Se sugiere, asimismo, fomentar la presencia en este espacio de los personeros de los partidos.

- Verificar los procedimientos y la infraestructura que se emplean para la puesta en cero de los servidores de cómputo, y evaluar la conveniencia de realizar este proceso con un margen de anticipación mayor al cierre de la votación.

Justicia electoral

Normativa electoral

Tal como ha sido señalado por las misiones de la OEA en 2014, 2018 y 2020, en Perú no existe un cuerpo normativo sistematizado e integral para la regulación electoral. Las reglas que rigen los procesos se encuentran dispersas en distintas leyes y reglamentos, lo cual dificulta su conocimiento por parte de quienes participan en la contienda. Si bien el JNE ha presentado diferentes proyectos para la sanción de un código electoral unificado, hasta la fecha ninguno ha logrado aprobación por parte del Congreso.

Entre 2017 y 2019, Perú realizó distintas reformas en materia electoral. Como parte de este proceso, se elevaron los requisitos para que los partidos mantengan su registro, buscando disminuir la fragmentación del sistema de partidos.[46] Al mismo tiempo, sinembargo, se simplificó la creación de nuevas organizaciones.[47]

[46] La normativa vigente establece como condición para mantener su registro competir en los procesos electorales, obtener el 5% de los votos válidos a nivel nacional y un mínimo de cinco representantes en más de una circunscripción electoral. Art. 13, literal a, Ley de Organizaciones Políticas, modificada por el artículo 1.° de la Ley N.° 30995, publicada el 27 de agosto de 2019.
De acuerdo con la información publicada por el JNE, 16 de las 24 organizaciones políticas inscritas en el Perú perderían su registro tras estas elecciones. Ver *Perfil Electoral*, n.° 11, del Jurado Nacional de Elecciones.

[47] El artículo 5 de la Ley de Organizaciones Políticas exige actualmente un número de afiliados equivalente al 0,1% de los ciudadanos del padrón, lo que equivale aproximadamente a 25 mil electores. Anteriormente se exigía alrededor de 700 mil adherentes. Si bien es cierto que existe una gran diferencia entre ambas cifras, debe tenerse en cuenta que en el primer caso se trata de afiliados, es decir, gente que queda vinculada al partido y asume determinados derechos y obligaciones, mientras que en el segundo caso se trata de adherentes, ciudadanos ajenos al partido que prestan su firma.

Al respecto, distintos actores con los que se reunió la misión manifestaron que, a su entender, este último cambio no contribuye al objetivo de lograr un sistema de partidos más institucionalizado y menos fragmentado.

La Misión observó, por otra parte, que algunas de las nuevas reglas no necesariamente se encuentran armonizadas con normas anteriores aún vigentes. Se constató, por ejemplo, que actualmente los requisitos para que un partido tenga derecho a participar del reparto de bancas en el Congreso[48] son menores a los requisitos que existen para que una organización mantenga su registro.[49] De esta manera, existe la posibilidad de que una organización obtenga representación en el legislativo, pero al mismo tiempo pierda su registro.

La Misión observó, por otra parte, que en 2020 Perú introdujo nuevos cambios al marco normativo, entre los que destacan: normas transitorias para ajustar la elección al contexto sanitario, la creación de la circunscripción especial para peruanos en el extranjero, el establecimiento de normas de paridad y alternancia de implementación inmediata, y modificaciones en la regulación del financiamiento de los partidos.

La Misión valora positivamente los cambios introducidos a la normativa, al tiempo que advierte que estas modificaciones no fueron parte de una reforma integral y articulada, sino que fueron introducidas a través de distintas leyes modificatorias, sancionadas a lo largo del 2020. Se observó, asimismo, que para que estas nuevas disposiciones entrarán en vigencia en estas elecciones generales, el Congreso modificó la ley orgánica de elecciones, acortando transitoriamente la anticipación que se requiere para la aplicación

[48] Siete representantes al Congreso ubicados en más de una circunscripción electoral o 5% de votos válidos. Requisito establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Elecciones y ajustado a través de Resolución N.° 015-2011 del JNE (https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/e09e65d0-e851-49b1-9c86-f731d61bccba.pdf), luego del incremento en el número de bancas en el Congreso.

[49] Como se mencionó, estos son: obtener el 5% de la votación nacional emitida y un mínimo de cinco representantes en más de una circunscripción electoral. Art. 13, Ley de Organizaciones Políticas.

de una reforma electoral.[50] Este cambio se justificó, entre otras razones, por las necesarias adaptaciones que se tenían que llevar a cabo debido a la pandemia de la COVID-19. Sin embargo, las normas aprobadas durante 2020 fueron más allá los ajustes vinculados estrictamente al contexto sanitario.

Por último, la Misión realizó un análisis de los recursos jurisdiccionales contemplados en la normativa vigente. Se constató que la Ley Orgánica de Elecciones no define con claridad los plazos para la presentación y resolución de solicitudes de nulidad de mesas de votación.[51] A pesar de que este vacío ha sido cubierto vía reglamento por el Jurado Nacional de Elecciones,[52] distintos actores con los que se entrevistó la Misión manifestaron confusión sobre la oportunidad y la instancia en la que debía presentarse este recurso.

En función de lo observado, la Misión recomienda:

- Analizar los efectos de las nuevas regulaciones en materia de creación y cancelación de partidos, a fin de determinar si es necesario introducir ajustes.
- Unificar las normas vigentes en materia electoral en un cuerpo normativo, a través de la aprobación de un Código Electoral. Se sugiere, asimismo, definir con claridad en el nuevo código los recursos jurisdiccionales al alcance de la ciudadanía y los partidos, los plazos para su presentación, las instancias ante las cuales deben interponerse y los plazos para su resolución.

[50] El artículo 4 de la Ley Orgánica de Elecciones establece que: "Todas las normas con rango de ley, relacionadas con procesos electorales o de consulta popular que se publican desde un (1) año antes del día de la elección o de la consulta popular, tienen vigencia el día siguiente de la publicación de la resolución que declara la culminación del proceso correspondiente". Mediante Ley N.° 31010 se estableció que: "En ese sentido, las normas con rango de ley y normas reglamentarias, relacionadas con procesos electorales o de consulta popular, aprobadas por el Congreso complementario 2020-2021, serán de aplicación al día siguiente de su publicación en el diario oficial *El Peruano*".

[51] Las solicitudes de nulidad de la elección se encuentran reguladas en los artículos 363, 364 y 365 de la LOE.

[52] Resolución N.° 0086-2018-JNE.

- Armonizar las reglas definidas en todo el sistema normativo, de tal manera de evitar contradicciones o inconsistencias que pudieran perjudicar el funcionamiento de la institucionalidad peruana.
- Respetar el plazo que marca la Ley Orgánica de Elecciones para la entrada en vigencia de las reformas electorales. En casos de que, debido a factores extraordinarios, sea necesario modificar este plazo, las normas que se aprueben deben de ser muy claras, específicas en su alcance y cubrir únicamente los temas que requieran ser reformados ante la situación extraordinaria.

Financiamiento político

Perú cuenta con un sistema de financiamiento mixto en el cual confluyen fuentes de origen público y privado. El financiamiento público se da a través de dos vías: el financiamiento directo, mediante el cual el Estado solventa exclusivamente gastos de funcionamiento ordinario de los partidos y de capacitación; y el financiamiento indirecto, conocido como franja electoral, consistente en la entrega de espacios en medios de comunicación y redes para que los partidos promocionen sus candidaturas.

La Misión observó que las reformas aprobadas en 2020 incluyeron cambios a la regulación del sistema de financiamiento. En primer lugar, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA en 2020, se amplió el periodo de duración de la franja electoral (58 días) y el horario diario para la transmisión de propaganda (de 6 am. a 11 pm.), lo que generó más espacios para que las candidaturas se dieran a conocer a la ciudadanía.[53]

Cabe señalar, sin embargo, que, de acuerdo con los representantes de partidos y de ONPE con los que se reunió la Misión, las organizaciones políticas optaron por utilizar la mayor parte de los espacios de las franjas para promocionar sus binomios

[53] Ley N.° 31.046.

presidenciales. Ello, sumado a la prohibición de que las campañas pauten publicidad directamente con los medios,[54] implicó que las candidaturas a los otros niveles de elección —Congreso y Parlamento Andino— contaran con escasos espacios en radio y televisión para darse a conocer.

La Misión observó, asimismo, que a través de la reforma se estableció que el estado financiaría la contratación de publicidad para los partidos hasta en tres redes sociales,[55] como parte de la franja electoral. La Misión resalta esta invocación normativa, que ajusta los mecanismos de financiamiento a las nuevas formas que las organizaciones políticas tienen para realizar sus campañas. Si bien para la primera vuelta los candidatos/as no contaron con estos espacios, debido a que ninguna red social se inscribió en el correspondiente registro de oferentes abierto por ONPE, para la segunda vuelta las fuerzas en contienda sí tuvieron a disposición esta alternativa.

En lo que al financiamiento privado se refiere, la Misión aplaude las reformas normativas que se introdujeron a fin de profundizar la bancarización de las aportaciones privadas[56] y facilitar su control. La Misión constató, sin embargo, que la legislación vigente continúa sin establecer un tope al ingreso global de los partidos políticos ni a los gastos de campaña electoral de los candidatos/as, lo cual favorecería la equidad de la contienda.

La MOE/OEA destaca, asimismo, que la reforma introdujo por primera vez la obligación de los partidos y candidatos de entregar un primer reporte de sus ingresos y gastos durante la campaña[57]

[54] Artículo 37. Ley de Organizaciones Políticas (LOP).
[55] Artículo 37 y 38. Ley de Organizaciones Políticas (LOP).
[56] La reforma de 2017 introdujo la bancarización obligatoria de toda contribución superior a una unidad impositiva tributaria (UIT). La nueva legislación estableció como obligatoria la bancarización de todo aporte privado en dinero que supere el 25% de una unidad impositiva tributaria (Ley N.° 31046). También se redujo el tope de contribuciones a recibirse en actividades proselitistas. La ley de 2017 contemplaba como tope 250 UITs por actividad. La del 2020 la rebajó a 100 UITs por actividad (Ley N.° 31046).
[57] Artículo 34. Ley de Organizaciones Políticas. Anteriormente, solo existía la obligación de entregar un reporte luego de finalizada la contienda.

y un segundo reporte luego de la votación, tal como había sido recomendado por la Misión en 2020. Se advierte, sin embargo, que, a la fecha de elaboración de este informe, un 40% de los candidatos/as que participaron del proceso no reportaron la información correspondiente al financiamiento privado recibido y un 10% lo hicieron fuera de plazo.[58]

La Misión observó, por último, que la reforma estableció un catálogo de sanciones más amplio y con gradualidad para penalizar a quienes infrinjan las regulaciones en materia de financiamiento político.[59] Asimismo, otorgó a ONPE facultades de cobranza coactiva para cobro de multa, facilitando la aplicación de este tipo de sanciones, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA en 2020.[60]

Con el objeto de continuar fortaleciendo la equidad y transparencia de la contienda electoral, se recomienda:

- Extender el financiamiento público para dar cobertura a otras actividades de campaña electoral más allá de la publicidad en medios de comunicación.
- Establecer criterios más específicos para la distribución del financiamiento público indirecto al interior de los partidos o, en su defecto, reservar un porcentaje de las franjas para los candidatos/as a cuerpos colegiados.
- Establecer límites a los gastos de campaña de cada candidatura, con el fin de reducir los gastos de las mismas y evitar posibles inequidades en la contienda.
- Avanzar hacia un modelo de reporte en tiempo real de los ingresos y gastos de las campañas, de manera de facilitar el control de la información por parte de la autoridad electoral y de la ciudadanía.

[58] De acuerdo con los datos que figuran en el portal claridad. Ver https://www.web.onpe.gob.pe/claridadCiudadano2/privado
De acuerdo con la información recibida, ONPE ha iniciado los procedimientos sancionatorios correspondientes.
[59] Artículo 36. Ley de Organizaciones Políticas.
[60] *Ibídem*.

Participación política de las mujeres

Paridad y alternancia

En los últimos años, Perú ha dado pasos sustantivos para mejorar la representación de las mujeres. En 2019, se aprobó la Ley N.° 30996, que incorporó la paridad y la alternancia en las listas de candidaturas al Congreso. Esta norma, sin embargo, era de implementación progresiva, lo que implicaba que la paridad entraría en vigor recién en el año 2031.[61]

De cara a este proceso electoral, las autoridades peruanas decidieron acelerar la implementación de la normativa, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA tras las Elecciones Congresales Extraordinarias. En junio de 2020, el Congreso aprobó la Ley N.° 31030, que estableció la inmediata entrada en vigor de la paridad y alternancia, y extendió su aplicación a todos los niveles de elección, incluyendo la presidencial[62] y la del Parlamento Andino.

La implementación de las nuevas normas llevó a que, para estos comicios, el 50,3%[63] de las candidaturas al Congreso y el 50,7% de las candidaturas al Parlamento Andino fueran de mujeres.[64] En relación con los binomios presidenciales, 16 de las 18 organizaciones políticas participantes postularon candidatas mujeres a la vicepresidencia, aunque solo dos lo hicieron para la presidencia.

Los resultados del cómputo indican que el nuevo Congreso contará con 49 mujeres, cifra que representa un 37,7% del total de

[61] La Ley N.° 30996 establecía alternancia y la paridad progresiva que se llevaría a cabo en tres elecciones: en el 2021 sería del 40%, en 2026 del 45%, para llegar finalmente a la paridad en 2031.
[62] Para estos comicios, los partidos debieron inscribir listas a la presidencia alternada, de modo que, si el candidato a presidente era un hombre, la primera vicepresidenta debía ser mujer.
[63] 1295 candidatas inscritas sobre un total de 2572 candidaturas.
[64] 108 candidatas inscritas sobre un total de 213 candidaturas.

bancas, la más alta de la historia del Perú. Por otra parte, de cinco representantes electos para el Parlamento Andino, una es mujer, lo que equivale al 20% del total. Estas cifras implican una mejora respecto de lo observado en las elecciones del 2016, en las que ninguna candidata fue electa al Parlamento Andino, y de las de 2020, en las que solo un 25,3% de las bancas del Congreso quedaron en manos de mujeres.

A pesar de los avances, es evidente que todavía persisten obstáculos para que la paridad en las candidaturas se traduzca en paridad en el acceso a los cargos. En primer lugar, el voto preferencial, a través del cual el elector puede modificar el orden alternado de las listas. Si bien esta modalidad de votación ya no estará vigente a partir de las elecciones del 2026, en esta elección fue un factor que quitó efectividad a la nueva normativa. De acuerdo con la información publicada por el JNE, de las diez candidaturas con mayor votación preferencial por circunscripción, solo una fue mujer.[65]

El segundo elemento que debe ser tomado en cuenta es la ausencia de mecanismos de paridad horizontal: la normativa vigente no incluye mandatos de paridad para el encabezamiento de las listas. Como resultado, para estos comicios solo el 22% de las listas fueron encabezadas por mujeres. Este es un factor de peso, aun con voto preferencial, como lo demuestra el hecho de que la mitad de los y las congresistas electos figuraban en la primera posición de sus respectivas listas.[66]

En aras de avanzar hacia una paridad efectiva en el acceso a los cargos, la Misión recomienda:

- Incorporar la paridad horizontal a la legislación vigente, de manera de asegurar que la mitad de las listas sean encabezadas por mujeres.
- Velar porque no se introduzca nuevamente en el marco jurídico el voto preferencial, que quita efectividad a la normativa paritaria.

[65] Ver *Perfil Electoral*, n.° 11, Jurado Nacional de Elecciones.
[66] *Ibídem*.

Violencia política por razón de género

Académicas, autoridades electorales y candidatas de los distintos partidos con los que se reunió la Misión señalaron que el acoso y la violencia política hacia las mujeres es una problemática que persiste en el Perú. De acuerdo con datos de la "Encuesta a Candidaturas Congresales 2021", realizada por el JNE, el 47% de las candidatas señalaron haber sufrido al menos un episodio de acoso a lo largo de sus trayectorias políticas, sea bajo la forma de burlas, difamaciones, amenazas o, en los casos más graves, violencia sexual y física.[67]

Para abordar esta problemática, en 2014, el JNE estableció una Ruta de Atención de casos de acoso político y vulneración de derechos políticos de candidatas. A través de este canal, en este proceso electoral se presentaron 19 denuncias, cifra que —tal como revelan los resultados de la encuesta realizada por el Jurado— no refleja la dimensión real de la problemática. Distintas expertas consultadas por la Misión coincidieron en que muchas mujeres que son víctimas de violencia política optan por no denunciar debido a diversos factores, tales como: el temor a represalias del propio partido, el desconocimiento del mecanismo para realizar la denuncia y la falta de recursos, especialmente en las áreas rurales.

En este contexto, el 7 de abril del 2021, se aprobó la Ley N.° 31155,[68] la cual previene y sanciona el acoso contra las mujeres en la vida política. Si bien la normativa no contempla sanciones penales y todavía se encuentra pendiente su reglamentación, la MOE/OEA celebra su aprobación como un paso importante en busca de que las mujeres puedan participar de la contienda electoral libre de toda forma de violencia.

En miras a este objetivo, la Misión recomienda:

- Que las instancias electorales, el Ministerio de la Mujer, las organizaciones sociales y los mismos partidos políticos

[67] *Perfil Electoral*, n.° 10, Jurado Nacional de Elecciones.
[68] Ley N.° 31155. https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-previene-y-sanciona-el-acoso-contra-las-mujeres-en-l-ley-n-31155-1941276-2/

realicen campañas de información para concientizar sobre el acoso político, para que las mujeres puedan identificar cuando son víctimas de este flagelo y para que conozcan las rutas y los mecanismos para denunciar.

- Incorporar sanciones penales a la normativa para la prevención y sanción del acoso, y profundizar en otros aspectos de la misma, especialmente en cuanto al acoso político en redes sociales.

Participación política de pueblos indígenas y afrodescendientes

De acuerdo con los datos del último censo realizado en Perú, aproximadamente un cuarto de la población del país se autoidentifica como indígena y un 3,6% como afrodescendiente.[69] Es preciso, advertir, sin embargo, que el padrón electoral no cuenta con información sobre la autoidentificación de los electores, lo que impide conocer en qué porcentajes estas poblaciones participan del proceso electoral.

Académicos y representantes de distintas comunidades con los que se reunió la Misión señalaron que, en algunas poblaciones indígenas, especialmente en la zona de la Amazonía, la falta de documento de identidad todavía constituye un obstáculo para la participación política.[70] La Misión fue informada por autoridades de Reniec de que la institución lleva adelante campañas itinerantes para registrar de manera gratuita[71] a las distintas comunidades, pero que —producto de recortes presupuestarios y a raíz de las restricciones impuestas por la pandemia—, estos servicios se habían visto limitados.

[69] Ver https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf
[70] De acuerdo al Censo de INEI 2017, página 95, referida a la tenencia de documento de identidad. Ver https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/cap03_03.pdf
[71] De acuerdo con la información recibida, el costo del trámite en general ronda los 35 soles.

La Misión observó, por otra parte, que, dado el contexto sanitario, para este proceso electoral se incrementó el número de locales de votación en más de un 100%, buscando favorecer la desconcentración de electores. De acuerdo con los actores entrevistados, esta medida favoreció a algunas de las comunidades indígenas, al acortar la distancia entre estas y los centros de votación. Para este proceso electoral, asimismo, se habilitó a los centros poblados[72] que estuvieran muy alejados de los locales a solicitar la instalación de una mesa de sufragio en el propio territorio,[73] situación que fue aprovechada por algunas comunidades indígenas.[74]

Respecto a la participación de estas poblaciones como candidatos y candidatas, cabe seña lar que el marco jurídico vigente no contempla ningún tipo de acción afirmativa: en Perú no existen circunscripciones especiales y, en Elecciones Congresales o de Parlamento Andino, no aplica la cuota del 15% que rige para las listas de las elecciones de gobierno local y regional.[75]

Dado que al momento de inscripción de los candidatos/as no se solicita información sobre su autoidentificación étnica, no es posible conocer con exactitud cuál es el porcentaje de participación de indígenas en las listas de candidaturas. Cabe destacar, sin embargo, queel JNE llevó adelante una encuesta para recolectar esta información.[76] De acuerdo con los resultados dados a conocer, de una muestra de 500 postulantes, el 27% se autoidentificó como perteneciente a una comunidad nativa originaria.[77]

[72] Demarcación territorial que, por definición, aplica a una localidad rural y escasamente poblada. Ver Ley Orgánica de Municipalidades, artículo 128.
[73] Ver https://www.gob.pe/10258-instalar-mesas-de-sufragio-en-centros-poblados-para-las-elecciones-generales-2021
[74] De acuerdo a funcionarios de la ODPE de Ucayali, por ejemplo, en esta circunscripción se habrían aumentado los centros de votación de 21 a 34, habiéndose incluido 4 centros poblados que coinciden con comunidades nativas en el territorio.
[75] Cuota establecida en el artículo 12 de la Ley de Elecciones Regionales.
[76] Asimismo, como parte de los esfuerzos del JNE por visibilizar la participación de estas poblaciones, se buscó identificar a las candidaturas indígenas a través de la ficha “Autoidentifica tu candidatura” en la plataforma Observa Igualdad.
[77] Ver: https://votoinformado.jne.gob.pe/voto/reportes/Perfil-Electoral-10-2021.pdf

Se reitera, sin embargo, que esta es una estimación, puesto que surge de una encuesta realizada sobre una muestra y no sobre el total de candidaturas.

En función de lo expuesto, la MOE/OEA recomienda:

- Incorporar información sobre la autoidentificación étnica de los electores en el padrón electoral, de modo de contar con datos oficiales sobre la población indígena y su comportamiento electoral. Ello permitirá diseñar, implementar y evaluar políticas públicas orientadas a la plena participación política de los pueblos indígenas, en tanto electores y en tanto candidatos/as.
- Incorporar en la ficha de inscripción de candidaturas un campo opcional para que cada postulante pueda reportar su autoidentificación étnica.
- Realizar un análisis de la ubicación nuevos locales de votación que fueron instalados en razón de la pandemia y mantener, de cara a futuros procesos electorales, aquellos que, por proximidad, facilitan el ejercicio del sufragio de comunidades indígenas.
- Establecer dentro de la estructura de las instituciones electorales, una oficina o unidad que se encargue del diseño y evaluación de políticas y medidas que promuevan la inclusión política de los pueblos indígenas y afrodescendientes, y que permita incorporar un enfoque multicultural de manera transversal en todas las actividades relativas a la organización de las elecciones.
- Explorar mecanismos para la inclusión efectiva de los representantes de los pueblos indígenas y afroperuanos en el Congreso.
- Impulsar y fortalecer las campañas itinerantes de entrega de documentos en las comunidades indígenas más alejadas y de difícil acceso.

Voto en el extranjero

El Perú fue el segundo país de América Latina en establecer el voto de sus ciudadanos desde el extranjero.[78] Desde el exterior, los peruanos y peruanas pueden votar para presidente de la república, Congreso y Parlamento Andino, así como en consultas populares. En estas elecciones generales por primera vez la comunidad peruana migrante tuvo la posibilidad de elegir directamente dos legisladores que los representarán en el Congreso de la República, derivado de la creación de una nueva circunscripción electoral.[79] Esta medida significó un importante avance para la democracia del Perú y para el fortalecimiento de los derechos políticos de la población migrante.

De acuerdo con la normativa vigente, la organización del proceso electoral en el extranjero es competencia exclusiva de Cancillería. La Oficina Nacional de Procesos Electorales presta apoyo en todas las tareas que se requiera, pero las decisiones operativas de la organización de la votación en el extranjero corresponden al Ministerio de Relaciones Exteriores. En el marco de la primera vuelta, la Misión constató algunas dificultades en la coordinación y comunicación entre ambas instituciones, que mayormente se corrigieron para la segunda vuelta.

La Misión observó, por otra parte, que la pandemia del COVID impactó en la organización de la elección en el extranjero. La cancillería peruana debió gestionar permisos con las autoridades nacionales de otros países para poder llevar adelante la votación, a pesar de las restricciones sanitarias vigentes. Por diversas causas, en la primera vuelta no pudo llevarse adelante la votación en 4 países, en los que se encontraba registrado aproximadamente el 15% de los electores residentes fuera de Perú. Esta situación fue superada para la segunda vuelta y los 997 033 ciudadanos registrados en el padrón del extranjero estuvieron en condiciones de votar. La Misión saluda los esfuerzos de la Cancillería para garantizar que todos los peruanos y peruanas pudieran ejercer su derecho al sufragio. De acuerdo con

[78] El primer país en la región en disponer el voto desde el extranjero fue Colombia a partir de 1962.
[79] La nueva circunscripción es la número 27: Peruanos residentes en el Extranjero.

la información recibida, en los comicios de abril votó un 22,76% del padrón del exterior, cifra que se incrementó a un 36% en esta segunda vuelta.[80]

La MOE/OEA observó, por otra parte, que la capacitación de los miembros de mesa constituyó un desafío para las autoridades. De acuerdo con los datos recibidos, de los 20 640 ciudadanos residentes en el exterior elegidos para cumplir esta función en la segunda vuelta, solo se logró capacitar al 2,1%. Por otra parte, el día de la elección (6 de junio) se observaron altos niveles de ausentismo entre los miembros de mesas, por lo que estas debieron fusionarse o completarse con electores que estaban en la fila al momento de la apertura. A pesar de las dificultades, únicamente seis mesas no pudieron instalarse.

En relación con el cómputo de los resultados del extranjero, se observó positivamente que, tal como había recomendado la Misión tras la primera vuelta, para estos comicios se amplió el número de consulados que transmitieron las imágenes de las actas a Lima vía el aplicativo SEND- I, acortando los tiempos para su procesamiento.[81] Asimismo, Cancillería trabajó en un cronograma que permitió reducir los tiempos de repliegue de las actas que se enviaron por ruta aérea a Perú.

En función de lo observado a lo largo de este proceso electoral, la Misión recomienda:

- Continuar perfeccionando la coordinación y comunicación entre ONPE y la Cancillería, a fin de que los consulados reciban de manera oportuna la información que precisen para llevar adelante sus tareas.

[80] Esta cifra puede sufrir variaciones menores una vez que los jurados resuelvan las aproximadamente 190 actas del exterior observadas que a la fecha tienen en su poder.
[81] En la primera vuelta, 55 consulados habían planificado utilizar este aplicativo y 53 lograron hacerlo el día de la elección. En esta oportunidad fueron 69 los consulados que previeron la utilización del SEND-I.

- Evaluar la conveniencia de atribuir mayores competencias a la ONPE en la organización de la votación en el exterior, en raíz de su experiencia y conocimiento en la materia.
- Evaluar la posibilidad de extender el uso del aplicativo SEND-I a un número aún mayor de consulados con el fin de acortar los tiempos del procesamiento de los resultados del exterior. Como se señaló tras la primera ronda, para ello se requiere dotar de escáneres de alta velocidad a los consulados con un alto número de mesas.
- Evaluar la posibilidad de implementar en las mesas del exterior el sistema SIDE, para el reporte de información sobre la jornada de votación, de manera tal que la ONPE pueda llevar adelante un monitoreo completo de todos los puntos de votación.
- Analizar la posibilidad de que funcionarios electorales de ONPE estén presentes en los locales de votación en el exterior con mayor número de mesas, a fin de prestar colaboración en las distintas tareas que se debe realizar el día de la votación.

AGRADECIMIENTOS

La Misión agradece la amplia apertura de las autoridades electorales y gubernamentales, que facilitaron la recolección de la información necesaria para llevar a cabo su trabajo. Se hace extensivo el agradecimiento a los demás actores con los que se reunió la MOE/OEA y al pueblo peruano. La Misión agradece, por último, las contribuciones financieras de Bolivia, Brasil, Canadá, Corea, España, Estados Unidos, Francia, Ghana, Guatemala, Italia, México, República Dominicana y Suiza, que hicieron posible la Misión.

INFORME FINAL,
publicado el 23 de marzo de 2022

MISIÓN DE OBSERVACIÓN DE LA OEA
INFORME FINAL
ELECCIONES GENERALES
11 DE ABRIL - 6 DE JUNIO DE 2021

I.
INFORME FINAL ANTE EL CONSEJO PERMANENTE[82]

1. ANTECEDENTES

El Gobierno del Perú, mediante comunicación con fecha 15 de octubre de 2020 invitó oficialmente a la Organización de los Estados Americanos (OEA) a desplegar una Misión de Observación Electoral para las elecciones generales que se llevarían a cabo el 11 de abril de 2021 y, de ser necesaria, para una eventual segunda vuelta presidencial el 6 de junio.

El mismo 15 de octubre, el secretario general aceptó la invitación y giró instrucciones al Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO) para iniciar los preparativos de la Misión y la búsqueda de recursos financieros para su despliegue. El secretario general Almagro designó a Rubén Ramírez Lezcano, excanciller de Paraguay, como jefe de Misión.

La SG/OEA y el Gobierno del Perú suscribieron un acuerdo de privilegios e inmunidades el 9 de marzo de 2021. Asimismo, la SG/OEA y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) del Perú firmaron el 18 de marzo de 2021 un acuerdo sobre los procedimientos de la observación.

Sumando los dos despliegues, para las elecciones generales del 11 de abril y la segunda vuelta presidencial del 6 de junio, la MOE/OEA Perú desplegó un total de 73 personas, incluyendo las y los expertos y observadores que estuvieron en territorio nacional, así como aquellos que trabajaron de manera virtual o fueron designados

[82] Un resumen de informe fue leído por el jefe de Misión, Rubén Ramírez Lezcano, ante el Consejo Permanente de la OEA durante la sesión ordinaria celebrada el 23 de marzo de 2022.

a recintos de votación del exterior. Para ambos comicios, la MOE/OEA contó además con relevadores de información externos que compilaron datos cuantitativos sobre la apertura, el desarrollo de la votación y el conteo de votos en las mesas.

En virtud del contexto sanitario mundial y de las restricciones de movilidad, la MOE/OEA debió adaptar su metodología de trabajo, implementando una modalidad mixta con componentes presenciales y virtuales, tal como lo vienen haciendo las misiones de la OEA desde el inicio de la pandemia. En cumplimiento de los requisitos establecidos por el gobierno, los observadores y especialistas de la Misiónque viajaron al Perú desde el exterior se realizaron pruebas de COVID-19 previo a su llegada al país, para asegurarse de estar libres del virus. Asimismo, para el cuidado de los miembros de la MOE/OEA y de los actores con los que esta se reunió, los encuentros se llevaron a cabo de manera virtual o en espacios ventilados y amplios, que hicieron posible el distanciamiento. Además, se implementaron distintas medidas de prevención, como el uso obligatorio de barbijos y material de protección.

El 28 de abril, la MOE/OEA presentó un *Informe preliminar*, con 19 recomendaciones, de cara a la segunda vuelta presidencial. Posteriormente, el 11 de junio, la Misión presentó un *Informe preliminar*, con sus observaciones y recomendaciones sobre aspectos estructurales y con miras a la mejora de futuros procesos electorales. El presente documento constituye el *Informe final de la Misión*, que consolida y complementa, en un solo cuerpo, todas las observaciones y recomendaciones del equipo de observación de la OEA.

2. ELECCIONES GENERALES

Luego de dos visitas preliminares en noviembre de 2020 y marzo de 2021, la Misión de Observación Electoral para las elecciones generales arribó al país el 3 de abril de 2021. La MOE/OEA estuvo integrada por 33 observadores y especialistas de dieciséis nacionalidades distintas, quienes estuvieron presentes en diez de los veinticuatro departamentos del país y en cinco ciudades en el exterior.

Debido al contexto sanitario ocasionado por la pandemia, parte del equipo de la Misión trabajó de manera remota, a través de plataformas que les permitieron dialogar con los principales actores del proceso. Con el fin de recolectar datos sobre el desarrollo de las votaciones en todos los departamentos del país, como se indicó previamente, la Misión contó con relevadores de información externos que compilaron datos cuantitativos sobre el desarrollo de la jornada electoral.

Al igual que en la visita preliminar, durante la semana previa a los comicios, la Misión se reunió con autoridades electorales y de gobierno, candidatos y candidatas, así como representantes de organizaciones políticas, de la sociedad civil, la academia y la comunidad internacional. Estos encuentros permitieron al equipo de la MOE/OEA conocer los aspectos técnicos relacionados con los preparativos de las elecciones y recabar las impresiones de los distintos actores respecto al contexto político en que se enmarcaron los comicios.

La Misión llevó a cabo un análisis integral de los aspectos clave del proceso electoral, para lo cual contó con especialistas en organización y tecnología electoral, seguridad informática, justicia electoral, financiamiento político, participación política de las mujeres, participación política de pueblos indígenas y afrodescendientes, y voto en el exterior.

Más de veinticinco millones de personas fueron convocadas a las urnas para elegir: un presidente/a, dos vicepresidentes/as, 130 congresistas de la república y cinco parlamentarios/as andinos para el periodo de gobierno 2021-2026.

2.1. Etapa preelectoral

Reforma político electoral

Entre 2017 y 2019, Perú realizó numerosas reformas al marco normativo que rige los procesos electorales en el país. Estas modificaciones estuvieron vinculadas a la inscripción y cancelación de par-

tidos políticos, su financiamiento, la regulación de la propaganda, la participación de las mujeres en las listas congresales y la democracia interna de los partidos.

El proceso de reforma continuó en el 2020, mediante la introducción de cambios significativos en la legislación, entre los que se destacan:

- La creación de una circunscripción electoral especial para peruanos en el extranjero, para que estos puedan escoger directamente a dos representantes en el Congreso.[83]
- El establecimiento e implementación inmediata de normas de paridad y alternancia,[84] con disposiciones aplicables tanto a la elección de congresistas, como a la elección presidencial y del Parlamento Andino.[85]
- La ampliación de la duración, horarios y cobertura de la franja electoral, y la prohibición de contratación directa de propaganda electoral.[86]
- El establecimiento de un catálogo de sanciones más amplio y con gradualidad para penalizar a quienes infrinjan las regulaciones en materia de financiamiento político.[87]

La MOE/OEA celebra los continuos esfuerzos de las instituciones peruanas por mejorar el sistema electoral. Asimismo, destaca que se hayan tomado en consideración varias de las recomendaciones emitidas por anteriores misiones de la OEA, especialmente aquellas vinculadas al fortalecimiento de la transparencia en el financiamiento y a la participación de las mujeres.

[83] Ley N.° 31.032.
[84] Con la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N.° 30996 se había aprobado una aplicación progresiva de la paridad y alternancia.
[85] Ley N.° 31.030.
[86] Ley N.° 31.046. La prohibición de contratación directa de propaganda ya había sido incorporada a la Constitución en 2018. En 2020 se plasmó esta disposición en la correspondiente ley.
[87] *Ibídem*.

Elecciones en pandemia

Tal como ocurrió en otros países de la región, la pandemia impactó significativamente en la organización de los comicios del Perú. Las autoridades peruanas debieron desarrollar una serie de medidas de prevención para tratar de minimizar el riesgo de contagio, tanto en la preparación de la elección como durante la jornada de votación. A pesar de los esfuerzos realizados, dentro de los organismos electorales se registraron varios contagios e incluso fallecimientos.

La Misión observó que —en paralelo a las reformas señaladas anteriormente— se aprobaron una serie de normas transitorias aplicables únicamente a este proceso electoral, en razón de la emergencia sanitaria.[88] Por otra parte, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) elaboró siete (7) protocolos[89] de prevención y seguridad contra el COVID-19,[90] que contaron con la validación del Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades y autoridades del Ministerio de Salud.[91]

[88] Ley N.° 31.038. A través de estas disposiciones se suspendieron las Primarias Simultáneas y Abiertas, se extendió el horario de la jornada de votación, se exoneró a las personas en grupo de riesgo del pago de la multa por omisión de sufragio y se habilitó la modalidad virtual para disantos procesos, como la elección de dirigentes y personeros de partidos y la capacitación de miembros de mesa.
[89] Siete protocolos de seguridad y prevención contra la COVID-19 focalizados y dirigidos según los siguientes: 1) para personas de Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales y Oficinas Regionales de Coordinación, 2) Locales de votación, 3) Miembros de mesas,4) Personeros/as de organizaciones políticas, 5) Electores, 6) Observadores electorales y 7) Periodistas). Disponibles en: https://www.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/2021/EEGG/bioseguridad.html
[90] https://www.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/Resoluciones/RJ-382-2020-JN.pdf
[91] Resolución Ministerial N.° 448-2020-MINSA y modificado por Resolución Ministerial N.° 265-2020-MINSA. Lineamientos para la vigilancia, prevención y control de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a la COVID-19: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1008153/RM_448-2020-MINSA.pdf - Protocolos y procedimientos durante la emergencia sanitaria: https://www.gob.pe/institucion/minsa/colecciones/1496-protocolos-y-procedimientos-durante-la-emergencia-sanitaria

Entre las medidas adoptadas,[92] se observó que:

- Se suspendieron las Elecciones Primarias Simultáneas y Abiertas.
- Se habilitaron diferentes herramientas tecnológicas para distintos procesos y servicios a partidos y electores, como la elección de dirigentes y personeros de organizaciones políticas y la capacitación de miembros de mesa, entre otros.
- Se amplió en más de un 100% el número de locales de votación.
- Se amplió la duración de la jornada de votación, de 8 a 12 horas.[93]
- Se definió la obligatoriedad de respetar un distanciamiento físico no menor a un metro y medio, entre electores.
- Se estableció como obligatorio el uso de mascarilla en los locales de votación, así como la higienización de las manos y la desinfección de la planta de los calzados.
- Se definió medir la temperatura corporal de los electores previo al ingreso de estos al local de votación.[94]
- Se ordenó la desinfección de locales de votación, y un aforo de entre 30% y 50% de la capacidad habitual.
- Se eximió del pago de la multa por omisión de sufragio a las personas en grupos de riesgos ante el COVID-19.
- Se creó la figura de *organizadores de filas* en los locales de votación, con el propósito de que estos velaran por el cumplimento de la distancia física en los centros de votación y para orientar a los electores respecto de la ubicación de sus mesas.

[92] La enumeración que se presenta a continuación incluye tanto las medidas aprobadas vía protocolo como aquellas introducidasvía reforma legal.
[93] En esta ocasión, la ciudadanía pudo acudir a votar entre las 7am y las 7pm. Tradicionalmente en el Perú la jornada ha sidodesde las 8 a las 16 horas.
[94] En caso de que una persona presentara una temperatura mayor a 37,5 no se le permitiría ingresar al local, pero sería exoneradode la multa por no sufragar.

- Se definió un esquema de voto escalonado, con horarios sugeridos para sufragar en función del númerode documento de cada elector. Se estableció que el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo sería era entre las siete y las nueve de la mañana.

La Misión reconoce los esfuerzos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) por generar un ambiente seguro para los votantes. Se destaca especialmente el trabajo conjunto con las autoridades sanitarias del país y la anticipación con la que se inició el desarrollo de las medidas de prevención.

La Misión observó que la pandemia afectó también la organización de las elecciones en el exterior. Por diversas causas, en la primera vuelta de los comicios, no pudo llevarse adelante la votación en 4 países,[95] en los que se encontraba registrado aproximadamente el 15% de los electores residentes fuera de Perú.

Campaña política

La Misión observó que los distintos partidos tuvieron oportunidad de dar a conocer sus propuestas y candidaturas en radio y televisión a través de la franja electoral financiada por el estado, que —como se indicó— fue ampliada a 58 días para este proceso electoral. Por otra parte, se constató que, producto de la pandemia, las actividades de campaña presenciales disminuyeron, y las redes sociales ganaron centralidad.

Estas plataformas fueron utilizadas por algunos candidatos/as y sus simpatizantes para difamar y atacar asus adversarios. De acuerdo con un informe publicado por el Jurado Nacional de Elecciones,[96] casi tres cuartos de las publicaciones en las redes de los postulantes a la presidencia no tenían contenido programático y un porcentaje significativo de estas contenían ataques a otros postulantes.[97]

[95] Aruba, Chile, Paraguay y Venezuela.
[96] *Perfil Electoral*. Jurado Nacional de Elecciones. Abril 2021.
[97] La información corresponde al monitoreo de redes realizado por el equipo del Jurado entre el 5 de enero y el 14 de marzo.

De cara a los comicios, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) organizó una serie de debates entre los y las contendientes a la presidencia. La MOE/OEA celebra este tipo de iniciativas, que buscan visibilizar el contenido programático de las campañas y favorecen el voto informado. Asimismo, se destaca que, en las reuniones que sostuvo la MOE/OEA previo a los comicios, la mayoría de los actores entrevistados coincidieron en señalar el respeto del gobierno por el principio de neutralidad y por la autonomía de las instituciones electorales a lo largo de la campaña.

Simulacro de cómputos

En la semana previa a los comicios, los técnicos de la Misión estuvieron presentes en el Simulacro del Sistema de Cómputo Electoral, llevado adelante por la ONPE. Durante el mismo, se pudo observar una prueba de la puesta en cero de los servidores de datos de cómputos, de los servidores de divulgación de resultados para el día de las elecciones, y de los servidores de respaldo (contingencia). También se observó la forma en que se ejecutarían los protocolos de verificación de corroboración de versiones de *software* a utilizarse en cada componente del sistema de cómputo.

La Misión considera que, tal como fue llevado adelante, el simulacro constituyó una prueba limitada en su alcance. En entrevista con la MOE/OEA, funcionarios del área de tecnología de la ONPE informaron que realizaron múltiples revisiones y pruebas de funcionamiento internas a todas las aplicaciones o módulos utilizados para el cómputo de resultados, siguiendo protocolos de trabajos de la institución. Como se detalla más adelante, el sistema de resultados operó con normalidad.

2.2 Jornada Electoral

El día de la elección, los observadores/as de la OEA recorrieron distintos centros de votación en Lima, Callao, Piura, Lambayeque, Cajamarca, La Libertad, Junín, Cusco, Arequipa y Puno. Asimismo, la MOE/OEA contó con presencia en el exterior: en Barcelona (España), Buenos Aires (Argentina), Maryland (Estados Unidos), Miami (Estados Unidos) y Roma (Italia).

Al comienzo de la jornada, los observadores/as reportaron significativos retrasos en la instalación de las mesas de votación, debido a la ausencia de quienes habían sido convocados a integrarlas. Tal como indicala normativa, para completar las mesas, las autoridades procedieron a seleccionar electores que estuvieran en la fila. La Misión observó que, dado que el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo era entre las siete y las nueve de la mañana, al momento en que se debieron completar las mesas, la mayoría de las personas en las filas pertenecía a estos grupos especialmente vulnerables. Lo anterior hizo que fuera difícil encontrar electores dispuestos a cubrir las ausencias en las mesas y retrasó aún más el inicio de la jornada en algunos centros.

Producto de las demoras en la conformación de las mesas, se observaron largas filas fuera de los locales de votación durante la mañana. La Misión reconoce el compromiso cívico de las y los votantes, especialmente de los adultos mayores o personas con discapacidad, que esperaron pacientemente para ejercer su derecho al sufragio, y quienes en algunos casos debieron regresar en horas de la tarde a sufragar.

Pese a los retrasos, en territorio nacional hubo solo una mesa que no abrió.[98] De acuerdo con la información recibida, las mesas estuvieron integradas por 62,2% de titulares, 28,3% de suplentes, y un 9,5% de electores seleccionados/as de la fila. De acuerdo con los datos oficiales, sin embargo, en algunosdistritos el porcentaje de miembros de mesa tomados de la fila superó el 40%.

Durante su recorrido, las y los integrantes de la Misión observaron que los locales de votación eran lo suficientemente amplios para mantener el distanciamiento social y que las mesas

[98] https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-reporta-que-se-llego-instalar-9996-mesas-sufragio-nivel-nacional/?fbclid=IwAR2wCOCGwjgf1z4O5hHklAbQ9PDhmdGwenvbMUzClsWlcLXpokDEi5bu-i0

contaban con elementos de protección contra la COVID-19. La MOE/OEA constató el uso de tapabocas, caretas, alcohol en gel y elementos para desinfectar superficies. La Misión saluda a los miembros de mesa, las fuerzas deseguridad, fiscalizadores del JNE, funcionarios de la ONPE y observadores nacionales, quienes estuvieron presentes en los locales de votación para contribuir desde sus respectivos roles al éxito de la jornada.

Como parte de las medidas tomadas para reducir los riesgos de contagio, la ONPE amplió en más de un 100% la cantidad de locales de votación. La Misión valora esta decisión, al tiempo que advierte que, durante la jornada, se observó confusión entre algunos electores respecto de la ubicación del centro donde les correspondía sufragar. Asimismo, en los locales visitados, las y los observadores reportaron la falta de señalización clara para que ciudadanos y ciudadanas pudieran identificar sus mesas.

La Misión contó con presencia en el Ministerio de Relaciones Exteriores, en donde se recibía la información sobre las mesas en los países en los que se llevó adelante la votación en el exterior. Durante la jornada, se observó que el personal del ministerio recibió llamadas de los consulados con dudas sobre cuál identificación o acreditación de los personeros de los partidos debía aceptarse, así como respecto decuántos personeros podían estar en cada local.

Al cierre de la votación, las y los observadores de la MOE/OEA en Perú y en el extranjero dieron seguimiento al conteo de los votos y al llenado de actas. En algunos centros, se observó que los miembros de mesa no conocían a cabalidad los procedimientos de escrutinio y debieron ser asistidos por personal de la ONPE. La falta de capacitación de algunos de los miembros, sumado al gran número de actas que debían llenar, llevó a que el proceso fuera demorado.

La Misión estuvo presente en uno de los centros en donde se implementó el Sistema de Escrutinio Automatizado (SEA). Esta herramienta, que en este proceso se implementó en 3029 mesas de sufragio, facilitó el llenado de las actas, redujo la posibilidad de inconsistencias aritméticas y permitió la impresión rápida de copias para personeros.

Tanto en las mesas convencionales como en las que se utilizó el SEA, una vez que las actas fueron completadas y firmadas, se inició el repliegue de las mismas desde los locales de votación a las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Para este proceso, la ONPE había previsto el control automatizado del repliegue a través un sistema informático denominado SIDE. De acuerdo con lo planificado, antes de partir hacia los centros de cómputo, los coordinadores T2 —encargados del repliegue de las actas— debían escanear los códigos de barra de estas con sus teléfonos e ingresar un código de verificación en la aplicación desarrollada por la ONPE.

La Misión observó que un número importante de los coordinares no realizaron este primer paso, por lo que, al llegar las actas a las ODPE, la aplicación no permitía registrar la recepción de actas. Como consecuencia, en algunas oficinas descentralizadas se resolvió realizar el registro de la documentación electoral recibida de manera manual- por medio de una planilla- tal como históricamente se había hecho en el Perú. Los observadores/as reportaron, asimismo, que algunas de las ODPE contaban con espacios reducidos que no facilitaban las operaciones, lo que demoró el procesamiento de las actas.

La Misión observó que el cómputo de los resultados avanzó lentamente. La noche de la elección, la ciudadanía se informó sobre las tendencias de la votación principalmente a partir de una encuesta de boca de urna y un conteo rápido realizado por una empresa privada. Tal como había sido anunciado por la ONPE, los primeros resultados oficiales se dieron a conocer a las 23:30 horas, cuando se había logradoprocesar un 11,44% de las actas.

La Misión dio seguimiento, asimismo, a la transmisión de los resultados del exterior, para lo cual un porcentaje minoritario de los consulados- que reunía aproximadamente un 12% de las mesas- utilizó el sistema SEND-I desarrollado por la ONPE. Este permitía que la misma noche de la elección se enviaran las imágenes de las actas, firmadas digitalmente, directamente al centro de cómputo en la correspondiente ODPE. En cuanto a los consulados más grandes, que concentraban el 86% de las mesas del exterior, estosno utilizaron el SEND-I, sino que enviaron el acta física por ruta área hacia Lima,

trayecto que en algunos casos demoró varios días, retrasando por lo tanto la finalización del cómputo.[99]

En cuanto a las actas del restante 3% de mesas, estas fueron transmitidos la misma noche de la elección directamente por el vpn de la cancillería hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores. En el MRE, fueron impresas y validadas por un funcionario del ministerio, para posteriormente ser enviadas al centro de cómputos.

2.3 Etapa Postelectoral

Concluida la jornada electoral, la Misión mantuvo presencia en terreno y dio seguimiento a la etapa postelectoral. La MOE/OEA observó que la ONPE- a través de las ODPE- completó el procesamiento del 100% de las actas de la elección presidencial el día viernes 16 de abril. De acuerdo con la información recibida, del total de las actas, aproximadamente un 95,5% fueron contabilizadas y un 4,5% fueron enviadas bajo observación a los Jurados Electorales Especiales (JEE),[100] ya fuese porque contaban con votos impugnados, presentaban errores, estaban incompletas o resultaban ilegibles.[101]

Tal como establece la normativa, los Jurados Electorales Especiales revisaron la documentación y resolvieron cómo proceder ante las impugnaciones e inconsistencias detectadas. Posteriormente, remitieron nuevamente a las ODPE las actas con la correspondiente resolución, para que, en caso de queasí correspondiera, pudieran ser contabilizadas y los votos computados.[102] Tanto las actas como las

[99] De acuerdo con la información recibida, las últimas cinco actas llegaron al Perú entre el 26 de abril y el 5 de mayo, es decir, a casi tres semanas de la votación. La Misión fue informada, asimismo, de que las valijas diplomáticas correspondientes a los consulados de Beirut (Líbano) y Amman (Jordania) fueron declaradas extraviadas. De acuerdo con la información recibida, las autoridades realizaron la correspondiente denuncia y las actas en cuestión fueron anuladas.

[100] Órganos temporales, que actúan como la primera instancia en el esquema de justicia electoral de Perú.

[101] Procedimiento normado por el artículo 301 de la Ley Orgánica de Elecciones. También fueron observadas aquellas que noregistraban votos, las actas extraviadas (no llega a la ODPE), aquellas sin firmas y otras con más de un tipo de observación.

[102] Cabe aclarar que, en seguimiento de la normativa, algunas de las actas fueron anuladas por los jurados al no poder sersubsanadas las observaciones

resoluciones de los jurados fueron publicadas en la web del cómputo dispuesta por la ONPE.

En la semana posterior a los comicios, algunas agrupaciones políticas, disconformes con los resultados, solicitaron públicamente que se hiciera una revisión de las actas alegando que habían existido fallas en el sistema de cómputos. La Misión constató que, en la mayoría de los casos, estas denuncias no fueron acompañadas de la presentación de alguno de los recursos formales que la ley prevé para cuestionar resultados. La MOE/OEA observó, por otra parte, que la ONPE dio respuesta a estos partidos a través de oficios y de dos comunicados públicos, en los que señaló que no se había registrado ningún tipo de falla ni intento de manipulación y que el procesamiento de las actas se había realizado en estricto apego a losprocedimientos establecidos en la normativa vigente.[103]

La Misión observó que, en la mayoría de los casos, las quejas de los candidatos/as se debían a que habíanobservado que el número de votos que se les había asignado en el sistema de cómputo disminuía. La ONPE explicó a la MOE/OEA que esto efectivamente podía ocurrir si, al realizar la revisión final de las actascontabilizadas, se detectaba una inconsistencia o irregularidad que motivaba su observación. En esos casos, las actas en cuestión eran retiradas del cómputo y enviadas a los JEE para su resolución, tras lo cualeran procesadas nuevamente[104]. Funcionarios de la ONPE señalaron que este procedimiento se encontraba sustentado en el Art. 14 del reglamento para el tratamiento de las actas electorales.

Una vez que los jurados electorales resolvieron todas las actas observadas, la Oficina Nacional de ProcesosElectorales pudo concluir el cómputo a nivel presidencial. El 14 de mayo, la ONPE remitió los resultados en base de datos al Jurado Nacional de Elecciones para que este realizara la proclamación de la elección presidencial, lo que finalmente ocurrió el 18 de mayo.[105]

[103] Asimismo, el 21 de abril, ante la Comisión de Fiscalización del Congreso de la República, el jefe nacional de la ONPE reiteró la explicación e indicó que no se había observado ningún tipo de irregularidad.

[104] Es decir, eran nuevamente contabilizadas, salvo que fuesen anuladas por no poder subsanarse la observación.

[105] Resolución N.° 0544-2021-JNE.

Los resultados de la primera vuelta revelaron una significativa dispersión del voto. De las dieciocho fuerzas en contienda, ninguna superó el 20% de los apoyos. Como se observa en el siguiente cuadro, los dos partidos que finalmente accedieron a la segunda vuelta de la elección obtuvieron apenas el 18,9% y el 13,4% de los votos válidos, respectivamente.

TABLA 1: Resultados de la primera vuelta de la elección presidencial.

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	CANTIDAD DE VOTOS	PORCENTAJE DE VOTOS VÁLIDOS	PORCENTAJE DE VOTOS EMITIDOS
PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PERÚ LIBRE	2 724 752	18.921%	15.382%
FUERZA POPULAR	1 930 762	13.407%	10.900%
RENOVACIÓN POPULAR	1 692 279	11.751%	9.553%
AVANZA PAÍS - PARTIDO DE INTEGRACIÓN SOCIAL	1 674 201	11.626%	9.451%
ACCIÓN POPULAR	1 306 288	9.071%	7.374%
JUNTOS POR EL PERÚ	1 132 577	7.865%	6.394%
ALIANZA PARA EL PROGRESO	957 025	6.021%	4.895%
VICTORIA NACIONAL	814 516	5.656%	4.598%
PODEMOS PERÚ	812 721	5.644%	4.598%
PARTIDO MORADO	325 608	2.261%	1.838%
PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC	286 447	1.989%	1.617%
PARTIDO DEMOCRÁTICO SOMOS PERÚ	240 234	1.668%	1.356%
PARTIDO NACIONALISTA PERUANO	230 831	1.603%	1.303&
UNIÓN POR EL PERÚ	101 267	0.703%	0.572%
RENACIMIENTO UNIDO NACIONAL	89 376	0.621%	0.505%
EL FRENTE AMPLIO POR JUSTICIA, VIDA Y LIBERTAD	65 300	0.453%	0.369%
PERÚ PATRIA SEGURA	55 644	0.386%	0.314%
DEMOCRACIA DIRECTA	50 802	0.353%	0.287%
TOTAL DE VOTOS VÁLIDOS	**14 400 630**	**100.000%**	**81.296%**
VOTOS EN BLANCO	2 190 059		12.364%
VOTOS NULOS	1 123 027		6.340%
TOTAL DE VOTOS EMITIDOS	**17 713 716**		**100.000%**

Fuente: Resolución N.° 0544-2021-JNE.

En función de que ninguna de las fuerzas en contienda superó el 50% de los votos válidos, se declaró quelas dos más votadas, Perú Libre y Fuerza Popular, participarían de una segunda vuelta presidencial el 6 de junio.[106] A nivel de la elección congresal, la ONPE comunicó la culminación del cómputo el día 25 de mayo y el 9 de junio el JNE proclamó los resultados.[107] La siguiente tabla enseña la distribución de escaños parael periodo 2021-2026:

TABLA 2: Distribución de escaños congresales.

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	CANTIDAD DE ESCAÑOS OBTENIDOS
PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PERÚ LIBRE	37
FUERZA POPULAR	24
ACCIÓN POPULAR	16
ALIANZA PARA EL PROGRESO	15
RENOVACIÓN POPULAR	13
AVANZA PAÍS - PARTIDO DE INTEGRACIÓN SOCIAL	7
PODEMOS PERÚ	5
JUNTOS POR EL PERÚ	5
PARTIDO DEMOCRÁTICO SOMOS PERÚ	5
PARTIDO MORADO	3
TOTAL	130

Fuente: Resolución N.° 0602-2021-JNE.

Como se desprende de las fechas indicadas, la proclamación de resultados a nivel presidencial tuvo lugar 37 días después de la

[106] Resolución N.° 0541-2021-JNE.
[107] Resolución N.° 0602-2021-JNE.

jornada electoral, plazo más extenso que el observado en los comicios de 2016 (29 días).[108] A nivel congresal, la proclamación de resultados se demoró 58 días. A modo de referencia, en 2020, se realizó a 33 días de los comicios[109] y en 2016, a 50 días.[110]

La Misión constató que distintos factores contribuyeron a retrasar la finalización del cómputo y las proclamaciones tras la primera vuelta. En primer lugar, el significativo número de actas observadas que debieron ser resueltas por los jurados especiales. En segundo lugar, las dificultades en la coordinación entre las autoridades electorales. En tercer lugar, las ausencias temporales de integrantes de los jurados que se vieron afectados por el virus del COVID-19. Por último, ciertas demoras en el repliegue de las actas, especialmente de algunas mesas ubicadas en el extranjero, lo que se explica, en parte, por las restriccionesa la movilidad internacional decretadas en respuesta al contexto sanitario.

3. SEGUNDA VUELTA PRESIDENCIAL

De cara a la segunda vuelta, la Misión contó con cuarenta integrantes de dieciséis nacionalidades, que comenzaron aarribar al país de manera escalonada a partir del 30 de mayo. Al igual que en los comicios de abril, la Misión contó con relevadores de información externos que compilaron datos cuantitativos sobre la apertura, el desarrollo de la votación y el conteo de votos en las mesas.

En esta segunda vuelta, la Misión estuvo desplegada en diecisiete departamentos del territorio peruano,[111] la provincia constitucional del Callao y cinco ciudades en el exterior.[112] En la semana previa a los comicios, la MOE/OEA se reunió con los dos contendientes a

[108] Ver: Resolución N.° 0617-2016-JNE.
[109] Ver *Informe final de la Misión de Observación Electoral de la OEA para las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020*.
[110] Resolución N.° 0660-2016-JNE.
[111] Cusco, Ayacucho, la Libertad, Junín, Arequipa, Tumbes, Piura, Cajamarca, Puno, Lima, Tacna, Huánuco, Lambayeque, Ucayali, Madre de Dios, Loreto, y San Martín.
[112] Barcelona, Buenos Aires, Washington D.C., Miami y Roma.

la presidencia, así como con autoridades electorales y de gobierno, académicos y representantes de la sociedad civil. Estos encuentros le permitieron dar seguimiento a los preparativos del proceso y conocer las distintas perspectivas sobre la elección en el país.

3.1 Etapa preelectoral

Campaña política

De cara a la segunda vuelta de la elección, la campaña transcurrió en un contexto de alta polarización entre los dos partidos contendientes. La Misión observó que en el discurso público de ambas fuerzas predominaron los mensajes difamatorios, los ataques personales y las referencias al pasado de los postulantes. La Misión lamenta el tono agresivo de las campañas y que las propuestas programáticas no hayan sido el centro de las discusiones e intercambios.

La MOE/OEA observó, por otra parte, falta de celeridad en el accionar del Tribunal de Honor, cuerpo colegiado encargado de velar por el respeto de los compromisos contenidos en el Pacto Ético Electoral y orientar la conducta de los candidatos y candidatas. A pocos días de los comicios, renunciaron tres de los integrantes del Tribunal, incluida su presidenta, quien manifestó su descontento por la falta de respaldo al cuerpo colegiado.[113] La Misión entiende que el Tribunal de Honor tiene un rol importante en el marco de los procesos electorales en Perú, especialmente en contextos de gran tensión política, y espera que a futuro este espacio sea fortalecido.

La MOE/OEA lamenta, por otra parte, los episodios de violencia registrados en la antesala a la elección, particularmente el ataque terrorista perpetrado en la región de VRAEM[114] la noche del 23 de mayo, que acabó con la vida de 14 personas. La Misión reitera que la violencia no tiene cabida en la democracia.

La MOE/OEA observó, por otra parte, que en las semanas previas a la elección, las instituciones electorales fueron víctimas de

[113] Ver https://elperuano.pe/noticia/121677-renuncian-tres-miembros-del-tribunal-de-honor-del-pacto-etico-electoral

[114] Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro.

una campaña de desprestigio que buscó minar su credibilidad. A través de algunos medios y, fundamentalmente, en las redes sociales, se buscó sembrar dudas sobre la imparcialidad de las autoridades electorales, particularmente del JNE y su presidente. La MOE/OEA conoció que se realizaronmanifestaciones a los domicilios particulares de algunos de los miembros del jurado, violentando su derecho a la privacidad. Este tipo de acciones resulta absolutamente inaceptable en democracia. La Misión resalta que organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, el Tribunal de Honor y el Presidente de Perú respaldaron públicamente la labor del Jurado, destacando la trayectoria, el profesionalismo y la independencia del mismo.

En reunión previa a los comicios, los integrantes del JNE presentaron ante la MOE/OEA una denuncia formal por los ataques padecidos durante la campaña. Esta es la primera vez en la historia de las misiones que se recibe una denuncia de parte de la propia autoridad electoral, lo cual refleja la gravedad de lo sucedido. La Misión condena los ataques al árbitro del proceso y advierte con preocupación que se trata de un fenómeno cada vez más repetido en los procesos electorales de la región. La MOE/OEA reitera que es legítimo plantear disconformidades respecto de las decisiones de las autoridades electorales, pero que estas deben canalizarse siempre por las vías institucionales correspondientes.

La MOE/OEA observó, asimismo, campañas de desinformación en redes que buscaron sembrar dudas sobre la transparencia de los comicios. La Misión misma fue víctima de distintas fake news que tenían por objetivo desacreditar el trabajo de la observación internacional. En atención al contexto, el Jurado Nacional de Elecciones formó un Comité Técnico de *Fact Checking* (CTFC) con el propósito de contrarrestar la desinformación y detectar en las redes sociales noticias falsas sobre los temas electorales.[115] De manera complementaria, el Jurado inició una campaña para concientizar a los usuarios de redes sobre la importancia de no contribuir a la difusión de *fake news*. La Misión celebra estas iniciativas y espera que puedan ser profundizadas para futuros procesos.

[115] Ver https://portal.jne.gob.pe/Portal/Pagina/Nota/9061

Por último, la MOE/OEA, observó que el JNE organizó un debate entre los contendientes a la presidencia, de cara a los comicios. La MOE/OEA celebra nuevamente que las autoridades hayan procurado un espacio para el intercambio de propuestas y visiones de país, lo cual contribuye al voto informado de la ciudadanía.

Elecciones en pandemia

Las instituciones electorales peruanas debieron organizar una nueva elección marcada por la pandemia de COVID-19. Siguiendo con los lineamientos nacionales en materia de salud, la Oficina Nacional de Procesos Electorales implementó nuevamente los siete (7) protocolos[116] de prevención y seguridad contra la COVID-19[117] elaborados para los comicios de abril.[118] Dichas medidas contaron con la validación del Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades, y autoridades del Ministerio de Salud.

Asimismo, tras realizar una evaluación del desarrollo de la primera vuelta, para estos comicios se definió una serie de medidas de prevención adicionales. En primer lugar, se estableció el uso obligatorio de la doble mascarilla para ingresar a los locales de votación, tal como lo exigían las disposiciones sanitarias del país. En segundo lugar, se reforzaron las capacitaciones a coordinadores de locales de votación y coordinadores de mesa de votación, haciendo especial énfasis en la implementación de las medidas sanitarias y en la importancia de evitar aglomeraciones.

La MOE/OEA observó, por último, que se modificó el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo, el cual pasó de ser de 7 a 9 de la mañana a ser de 2 a 4 de la tarde. Lo anterior a fin de evitar que, tal como ocurrió en la primera ronda, estos votantes especialmente vulnerables estuvieran en los centros en el momento en que debían completarse las mesas de votación.

La Misión reconoce nuevamente los esfuerzos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) por generar un ambiente seguro para el voto. Se valoran positivamente los ajustes realizados y el trabajo conjunto con las autoridades sanitarias del país.

3.2 Jornada Electoral

El día de la elección, la Misión estuvo desplegada en diecisiete departamentos del territorio nacional[119] (Cusco, Ayacucho, la Libertad, Junín, Arequipa, Tumbes, Piura, Cajamarca, Puno, Lima, Tacna, Huánuco, Lambayeque, Ucayali, Madre de Dios, Loreto, y San Martín) y cinco ciudades en el exterior: Barcelona (España), Buenos Aires (Argentina), Washington D.C. (Estados Unidos), Miami (Estados Unidos) y Roma (Italia). En total, la MOE/OEA contó con datos cuantitativos sobre la apertura, el desarrollo de la votación y el cierre de la jornada de 191 recintos y 861 mesas de votación.

A las 6 am, la MOE/OEA observó que los coordinadores de distrito, coordinadores de locales de votación, coordinadores de mesas de votación y funcionarios de apoyo de la institución estaban presentes en sus puestos a la espera de los miembros de mesas. También se encontraban presentes representantes del JNE, quienes

[116] Siete protocolos de seguridad y prevención contra la COVID-19 focalizados y dirigidos según los siguientes: 1) para personas de Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales y Oficinas Regionales de Coordinación, 2) Locales de votación, 3) Miembros de mesas, 4) Personeros/as de organizaciones políticas, 5) Electores, 6) Observadores electorales y 7) Periodistas). Disponibles en: https://www.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/2021/EEGG/bioseguridad.html

[117] https://www.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/Resoluciones/RJ-382-2020-JN.pdf

[118] Tal como fue señalado, las medidas de prevención establecidas por ONPE incluyeron, entre otras:

- Horario de votación ampliado (de 7 a.m. a 7 p.m.) 12 horas de votación para evitar aglomeraciones.
- Medidas para garantizar el distanciamiento físico entre electores no menor a un metro y medio, uso de alcohol en gel para la higiene de manos, desinfección de la planta de los calzados por medio de la utilización de pediluvios.
- Implementación del voto escalonado.
- Medición de temperatura corporal a los electores previos al ingreso del local de votación.
- Desinfección de locales de votaciones, y un aforo de entre 30 y 50% de lo habitual de electores.

[119] Más la provincia constitucional del Callao.

fiscalizaron las distintas etapas de la jornada. La Misión observó que, a pesar de haber sido citados a las 6 am, un número significativo de miembros de mesa llegaron cerca del horario definido parael comienzo de la votación, las 7 am. Se constató, asimismo, niveles de ausentismo entre los integrantes de las mesas similares a los observados en la primera vuelta.[120]

A pesar de lo anterior, la MOE/OEA observó mejoras en los tiempos de apertura de las mesas, gracias a que los funcionarios presentes en los locales de votación actuaron con mayor celeridad para completar las mismas. También contribuyó el cambio en el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo, que evitó que fueran estos grupos vulnerables los que se encontraran en los locales al momento de completar las mesas.

La Misión constató que al momento de la apertura se contaba con todos los materiales electorales esenciales, así como que tanto los funcionarios de mesa como los electores portaban equipo de protección personal y otros elementos de bioseguridad. Asimismo, los observadores de la MOE/OEA reportaron que, en términos generales, los espacios de votación eran adecuados y que se respetaron los protocolos establecidos para el cuidado de los electores al momento de acudir a las urnas. Se observó, por otra parte, una mejora significativa en materia de señalética e iluminación, en línea con la recomendación formulada por la Misión tras la jornada electoral de abril.

En general, la jornada de votación transcurrió con normalidad. Se observó que el personal de la ONPE y los coordinadores presentes en los locales de votación tuvieron un rol activo para asesorar a los miembros de mesas. Debido a la propia naturaleza de la elección, la votación fue más fluida y rápida, con menor grado de complejidad que la primera vuelta.

[120] De acuerdo con la información recibida, en la primera vuelta, a nivel nacional, el 68,2% de los miembros de mesa fueron titulares, el 28,3%, suplentes y el restante 9,5%, electores tomados de la fila. En la segunda vuelta, a nivel nacional, el 61,76% de los miembros de mesa fueron titulares, el 28,4%, suplentes y el restante 9,84% electores tomados de la fila.

La Misión fue informada sobre agresiones aisladas contra periodistas en el ejercicio de sus funciones. La MOE/OEA lamentó estos episodios e hizo un llamado para que se respete la labor periodística y la integridad de quienes la ejercen.

Tal y como se tenía previsto, a las 7 de la noche se cerraron las mesas de votación. La Misión constató que la mayoría de las mesas observadas contaban con representantes de las dos organizaciones políticas en contienda, que el escrutinio se realizó de conformidad con los procedimientos establecidos y que los personeros de partidos recibieron copias de las mismas.

La MOE/OEA dio seguimiento al repliegue de las actas desde los locales de votación hacia las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Se observó que este proceso fluyó con mayor celeridad que en la primera vuelta debido al menor número de actas y a mejoras en la capacitación de los funcionarios presentes en las líneas de recepción.

También contribuyeron los ajustes realizados al SIDE, que permitieron que, aun cuando un coordinador se hubiera olvidado de registrar un acta a la salida del centro de votación, esta pudiese ser ingresada al sistema una vez que llegase al centro de cómputos. Como se indicó, en la primera ronda, el primer registro era requisito para el segundo.

El cómputo de los resultados avanzó también significativamente más rápido que en la primera vuelta. Sin perjuicio de lo anterior, al igual que en los comicios de abril, la ciudadanía se informó primero de las tendencias de la votación a partir de una encuesta de boca de urna y un conteo rápido realizado por unaempresa privada.

Tal como había sido anunciado por la ONPE, los primeros resultados oficiales se dieron a conocer a las 23:30 horas, cuando se había logrado contabilizar el 42% de las actas. A partir de entonces se inició la publicación en el portal web de resultados de la ONPE, el cual fue actualizado con una periodicidad de 30 minutos, tal como había sido planificado. A las 2 de la mañana, la autoridad electoral había alcanzado a procesar aproximadamente un 75% de las actas.

3.3 Etapa Postelectoral

Los datos recopilados por la Misión la noche de la elección confirmaron la estrechez de los resultados presentados por la ONPE en las horas posteriores al cierre de las mesas. En este contexto, la MOE/OEA emitió un comunicado reconociendo a las candidaturas por sus llamados a la tranquilidad y apelando a que eventuales inconformidades se dirimieran por las vías legales a su alcance.[121] Asimismo, hizo un llamado a la ciudadanía y a los actores políticos para que aguardaran con paciencia y serenidad los resultados oficiales finales que darían a conocer las autoridades.

La Misión se mantuvo en terreno y dio seguimiento al repliegue de las actas, tanto en territorio nacional como en el extranjero, y al avance del cómputo. Se destaca que, en relación con la primera vuelta, se acortaron los tiempos de repliegue y procesamiento de las actas del exterior, agilizando el cómputo. Para las 13:30 horas del día siguiente a la votación, el avance en el procesamiento ya superaba el 94% de actas.

Se observó que, a partir de la llegada de las actas a las ODPE y su procesamiento, no se registraron cortes en el flujo de la información y que esta se publicó de manera transparente a través del portal de la ONPE. La Misión dio seguimiento al funcionamiento del portal web y constató que este operó satisfactoriamente, lo que permitió a la ciudadanía consultar información de manera ininterrumpida.

Tal como indica la normativa, a lo largo del cómputo, las ODPE fueron remitiendo a los Jurados Electorales Especiales (JEE) las actas observadas, es decir, aquellas que contaban con votos impugnados, presentaban errores, estaban incompletas o resultaban ilegibles.[122]. La Misión observó positivamente que el Jurado dispuso que las audiencias de revisión de los votos impugnados fueran transmitidas a través de

[121] Comunicado de prensa C-035-21. Disponible en:https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-036/21

[122] Procedimiento normado por el artículo 301 de la Ley Orgánica de Elecciones. También fueron observadas aquellas que no registraban votos, las actas extraviadas (no llega a la ODPE), aquellas sin firmas y otras con más de un tipo de observación.

una plataforma virtual, a fin de posibilitar el escrutinio ciudadano.

En la semana posterior a los comicios, la Misión fue recibida por el Presidente de la República, Francisco Sagasti, para dialogar acerca del trabajo de observación realizado en el Perú. Asimismo, la MOE/OEA sostuvo encuentros con el presidente del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), Jorge Luis Salas Arenas, y con el jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Piero Corvetto, para recoger su balancerespecto al proceso electoral y el avance en el procesamiento de actas.

Además, la Misión se reunió con la candidata por el partido Fuerza Popular, Keiko Fujimori, y con el candidato de Perú Libre, Pedro Castillo. En estos encuentros la Misión escuchó las impresiones de las fuerzas políticas y habló del despliegue llevado a cabo para analizar de manera integral los comicios.

El miércoles 9 de junio, tres días después de los comicios, la candidata Keiko Fujimori y los abogados de Fuerza Popular manifestaron en rueda de prensa que dudaban de la validez de varias actas electorales, por lo que habían decidido presentar más de 800 acciones de nulidad ante los Jurados Electorales Especiales.[123] La Misión constató que la ley orgánica de elecciones no define con claridad los plazos para la presentación de este tipo de recursos.[124] Este vacío legal, sin embargo, se encuentra regulado vía resolución del Jurado Nacional de Elecciones,[125] el cual en 2018 estableció un plazo máximo de tres días para presentar nulidades por hechos conocidos con posterioridad a la elección o por fuera del alcance de las Mesas de Sufragio.[126]

El 11 de junio trascendió en los medios de comunicación que el JNE había acordado extender el tiempo para presentar recursos de

[123] https://gestion.pe/peru/politica/keiko-fujimori-fuerza-popular-presento-recursos-de-nulidad-para-802-actas-nndc-noticia/

[124] Las solicitudes de nulidad de la elección se encuentran reguladas en los artículos 363, 364 y 365 de la LOE.

[125] Resolución N.° 0086-2018-JNE

[126] Esto refiere a los supuestos de nulidad de votación previstos en el literal b del citado artículo 363 de la LOE

nulidad más allá de los tres días. Esta determinación fue ampliamente criticadapor parte de la ciudadanía y especialmente por los líderes de una de las dos fuerzas políticas en contienda, quienes argumentaban que el Jurado estaba vulnerando los principios de preclusión y certeza jurídica. La misma tarde del 11 de junio, frente a un pedido de reconsideración del presidente del JNE, se anuló el citado acuerdo, con base en la Sentencia N.° 5448 del 2011 del TC, en la cual se señala que el proceso electoral debe ser entendido como un conjunto de etapas con efectos perentorios y preclusivos.[127]

De acuerdo con la información provista por el JNE a la Misión, los jurados electorales especiales recibieron finalmente 1086 solicitudes de nulidad.[128] La mayoría de estas se presentaron aludiendo al artículo 363, inciso b de la Ley Orgánica de Elecciones (LOE), el cual indica que los JEE pueden declarar la nulidad de lavotación realizada en las mesas de sufragio "cuando haya mediado fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato; ...".

En la mayoría de los casos, el argumento de la parte demandante era que la firma de uno o varios de los jurados de mesa en el acta había sido falsificada o no coincidía con la firma registrada para esa persona en la base de datos del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (Reniec). Sobre estos supuestos, se reclamaba que había habido un fraude en la mesa y que el acta debía ser anulada.

De acuerdo con la información entregada a la Misión por el JNE, la mayoría de las solicitudes no fue admitida ya sea por presentación extemporánea (por fuera del plazo legal establecido) o por falta de pago de la tasa correspondiente. De las acciones admitidas, los JEE desestimaron la mayoría, principalmente bajo los siguientes argumentos:

- Que la causal de "fraude" a la que se aludía (Art. 363, Literal b.) debería ser inobjetable.

[127] https://elperuano.pe/noticia/122502-jne-se-mantienen-plazos-para-recursos-de-nulidad

[128] De estas, aproximadamente 940 fueron presentadas por Fuerza Popular.

- Que la "duda" de validez de las firmas no es suficiente razón para desestimar la "presunción de validez del voto"
- Que la verificación de las firmas no es competencia de la jurisdicción electoral y que ante hechossistemáticos debería derivarse al Ministerio Público para realizar pericias e informes técnicos de caligrafía.

De acuerdo con la información recibida, frente a las resoluciones de los JEE se presentaron 370 apelaciones. De estas, 271 fueron elevadas al JNE.

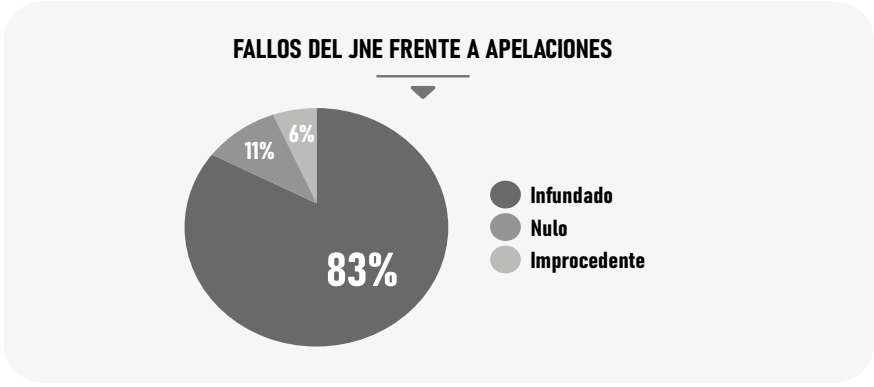
TABLA 3: Recursos de apelación presentados por organización política.

RECURSOS DE APELACIÓN POR OP	
ORGANIZACIÓN POLÍTICA	TOTAL
FUERZA POPULAR	367
PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PERÚ LIBRE	3
TOTAL GENERAL	370

Fuente: Información entregada por el JNE a la Misión.

De los pedidos que llegaron al pleno del Jurado, 225 fueron declarados infundados (83%), 17 fueron juzgados improcedentes (6%) y en 29 casos se anuló la correspondiente decisión del JEE (11%).

GRÁFICO 1: Fallos del JNE en apelaciones.



Fuente: Información entregada por el JNE a la Misión.

La Misión observó durante toda la etapa post electoral un clima de alta tensión política. Conforme se fueron conociendo las resoluciones de los jurados respecto de los pedidos de nulidad, los ataques a la institucionalidad electoral fueron intensificándose. Los principales referentes de Fuerza Popular manifestaron su descontento con las decisiones de los JEE y del JNE, e insistieron públicamente en la existencia de un fraude sistemático.[129] Esta narrativa fue acompañada por movilizaciones en las calles para denunciar las supuestas manipulaciones, que en algunos casos derivaron en incidentes violentos.[130]

La Misión reconoce el derecho de quienes contienden en una elección a manifestar eventuales disconformidades con los resultados. Sin embargo, estas deben canalizarse siempre a través de la vía legal y de acuerdo con los requisitos de tiempo y forma que marca la normativa vigente.

En este contexto de altísima polarización y tensión política, el 23 de junio, el magistrado Luis Arce presentó su renuncia al pleno del JNE, cuando todavía no se había acabado de resolver la totalidad de

[129] https://www.europapress.es/internacional/noticia-fujimori-insiste-supuesto-fraude-electoral-pide-testimonios-poblacion- trampa-20210621201432.html
[130] https://www.elmundo.es/internacional/2021/07/15/60efa2aefdddffd0aa8b45db.html

los recursos interpuestos tras la elección.[131] En su carta de renuncia, el magistrado expuso sus diferencias con los demás miembros del pleno respecto de los criterios utilizados para resolver los recursos recibidos y manifestó que su alejamiento buscaba "evitar que la representación que ejerzo y mis votos en minoría sean utilizados para convalidar falsas deliberaciones constitucionales que son en realidad decisiones con clara parcialización política en el pleno del Jurado Nacional de Elecciones".[132]

Dado que la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones establece que el cargo de magistrado es irrenunciable durante un proceso electoral,[133] el pleno del JNE decidió suspender al Doctor Arce, quien finalmente sería reemplazado por el doctor Víctor Raúl Rodríguez en representación de la fiscalía. En la resolución en que se determinó la suspensión,[134] el JNE respondió a las acusaciones del doctor Arce indicando "que el proceso electoral ha sido auditado por la observación internacional y nacional, con resultados que se encuentran dentro de los estándares de aceptabilidad, como públicamente se ha difundido a escala nacional e internacional". Asimismo, señaló que "las expresiones formuladas por el doctor Luis Carlos Arce Córdova como sustento de su carta de declinación, entendida como renuncia, son agraviantes no solo con la Presidencia de este Supremo Tribunal Electoral, sino también con sus integrantes y otros altos funcionarios del país, y constituyen afirmaciones diatribas e impropias de un integrante de la máxima autoridad electoral".

Una vez que todas las observaciones, apelaciones y solicitudes de nulidad fueron resueltas, la ONPE pudodar por concluido el cómputo y el 19 de julio remitió la base de datos de resultados al Jurado Nacional deElecciones. Ese mismo día, el JNE realizó la proclamación de resultados. Con el 50,13% de los votos el candidato de Perú Libre Pedro Castillo fue proclamado presidente.

[131] https://www.radionacional.com.pe/noticias/politica/magistrado-luis-arce-renuncia-a-pleno-del-jne
[132] https://larepublica.pe/elecciones/2021/06/23/elecciones-2021-magistrado-luis-arce-cordova-solicita-su-renuncia-al-pleno- del-jne-pltc/
[133] Ver artículo 16.
[134] Ver resolución 66-2021-P/JNE.

TABLA 4: Resultados de la segunda vuelta de la elección presidencial.

Organización Política	Votos	Porcentaje de votos	Porcentaje de votos emitidos
Perú libre	8.336.380	50,126	46,86
Fuerza popular	8.792.117	49,874	46,626
Total de votos válidos	17.628.497	100	93,486
Votos en blanco	121.489		0,644
Votos nulos	1.106.816		5,87
Total de votos emitidos	18.856.802		100

Fuente: Resolución N.° 0750-2021-JNE.

Cabe señalar que durante la etapa post electoral la Misión de Observación Electoral de la OEA recibió por parte de una de las fuerzas políticas escritos aludiendo a supuestas irregularidades en la elección. Además, sostuvo dos reuniones con miembros de una organización de la sociedad civil, quienes entregaron una serie de documentos haciendo referencia a anomalías en el desarrollo de la segunda vuelta electoral. Después de analizar la información y los materiales recibidos, la MOE/OEA llegó a la misma conclusión que las autoridades electorales.

La Misión resalta que Perú cuenta con un sistema de registro, organización y justicia electoral robusto, con autoridades autónomas y especializadas en su materia. Si bien todo sistema electoral es perfectible, es de destacar la fortaleza y profesionalismo de la institucionalidad electoral peruana. Tanto los partidospolíticos como

la ciudadanía tienen la obligación de proteger a sus autoridades electorales, las cuales sonel resultado de un proceso de construcción largo. Pueden, por su puesto, introducirse mejoras al sistema,pero las campañas de desprestigio y los ataques infundados no son el camino.

4. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

La MOE/OEA reitera su felicitación a la ONPE por la organización de un proceso electoral en un contexto altamente complejo. Valora, asimismo, que a pesar del corto tiempo que medió entre la primera y la segunda vuelta, se hayan atendido algunas de las recomendaciones formuladas por la OEA en su informepreliminar de abril. Se destacan aquellas que estuvieron encaminadas a fortalecer la capacitación de los funcionarios en distintos niveles, a agilizar el proceso de recepción y procesamiento de las actas en las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), y a optimizar los espacios de votación, con unamejora significativa en materia de señalética e iluminación.

A partir del trabajo realizado en terreno, las reuniones sostenidas con los distintos actores del proceso y el análisis de la normativa vigente, la MOE/OEA presenta a continuación una serie de observaciones y recomendaciones con el objeto de continuar fortaleciendo el sistema y los procesos electorales en el Perú.

Organización electoral

Padrón electoral

Según establece la Ley Orgánica de Elecciones, el padrón electoral se cierra un año antes de cada elección,fecha a partir de la cual no es posible realizar actualizaciones de domicilio en el mismo. Para las eleccionesgenerales 2021, el padrón se cerró el 11 de abril de 2020. Durante el despliegue, la Misión conoció sobrepreocupaciones que trascendieron en algunos medios respecto a la posibilidad de que, dado el contexto de emergencia sanitaria y la anticipación con que

la ley ordena cerrar el padrón, este incluyera personas fallecidas que no hubieran sido depuradas a tiempo.

Al respecto, el Reniec informó a la Misión que, en cumplimiento de la normativa vigente, entre el 8 y el 12 de junio de 2020 se publicó el padrón inicial para que la ciudadanía presentara tachas y observaciones,a través de las cuales podía solicitar que se eliminaran a los electores inscritos más de una vez, inhabilitados o fallecidos. Se destaca que, por primera vez, se habilitó la posibilidad de realizar este procedimiento a través de un sitio web, en función de que las oficinas se encontraban cerradas por disposición sanitaria. Si bien la web en cuestión recibió aproximadamente 200 mil consultas,[135] cifra que superó las estimaciones previas de las autoridades, la Misión considera que el plazo de tan solo 5 días resulta acotado dada la importancia de esta tarea de verificación ciudadana.

La Misión fue informada, por otra parte, de que Reniec dispuso que se procediera transitoriamente de oficio a la generación en línea de Actas de Defunción a partir de los certificados generados a través del sistema Informático Nacional de Defunciones (SINADEF). Esto posibilitó actualizar datos de fallecidos por la pandemia, en un contexto en que era difícil realizar los trámites por medios tradicionales.

Tal como marca la ley, Reniec remitió el padrón al JNE para que esta institución realizara su propio ejercicio de fiscalización. El 5 de setiembre de 2020, el Jurado Nacional de Elecciones aprobó el Padrón Electoral Definitivo, con un total de 25 287 954 ciudadanos habilitados para ejercer el sufragio: 24 290 921 en el territorio nacional y 997 033 residentes en el extranjero. A partir de esta fecha, ya no fue posible realizar ninguna modificación.

Tal como lo ha hecho en anteriores oportunidades, la Misión destaca la labor del Reniec, institución que ha desarrollado los mecanismos de depuración y cruce de información necesarios para mantener actualizado el padrón. Sin perjuicio de ello, se recomienda:

[135] Información entregada a la Misión por las autoridades de Reniec.

- Evaluar la posibilidad de reducir los plazos establecidos para el cierre del padrón y para la aprobación del padrón definitivo. Ello a fin de que sea posible, a partir de las reformas legales necesarias, realizar cambios de domicilio y depuraciones en fechas más próximas a la elección sin impactar negativamente en los tiempos para la integración de las mesas de votación.
- Evaluar la conveniencia de extender el plazo establecido en la normativa para que la ciudadanía realice tachas y observaciones al padrón inicial.
- Preservar las medidas que han facilitado la revisión y el control ciudadano del padrón.

Integración de las mesas de votación

Para este proceso electoral, 518 928 ciudadanos/as fueron seleccionados vía sorteo para cumplir con lastareas de miembro de mesa, ya fuese como titular o suplente. En línea con lo recomendado por la Misión de la OEA en anteriores oportunidades, para las elecciones generales del 11 de abril por primera vez se dispuso una compensación económica de 120 soles para quienes cumplieron con ese rol.

A pesar de este incentivo, en los comicios de abril se observaron importantes retrasos en la instalación de las mesas de votación debido a la ausencia de algunos de los ciudadanos que habían sido convocados para integrarlas.[136] Para la segunda vuelta, la Misión tomó nota de que los niveles de ausentismo no variaron significativamente,[137] y que un porcentaje alto de los miembros de mesa que sí se presentaron lo hicieron con retraso. A pesar de lo anterior, la MOE/OEA observó mejoras en los tiempos de apertura de las mesas, gracias a que los

[136] De acuerdo con la información recibida, a nivel nacional, el 68,2% de los miembros de mesa fueron titulares, el 28,3%, suplentesy el restante 9,5% electores tomados de la fila.

[137] De acuerdo con la información recibida tras la segunda vuelta, a nivel nacional, el 61,76% de los miembros de mesa fuerontitulares, el 28,4%, suplentes y el restante 9,84% electores tomados de la fila.

funcionarios presentes en los locales de votación actuaron con mayor celeridad para completar las mismas. También contribuyó, como se indicó, el cambio en el horario de votación sugerido para grupos de riesgo.

La Misión conoció sobre dificultades que tuvieron algunos ciudadanos/as que participaron en primera vuelta para realizar el cobro de la compensación económica, especialmente aquellos residentes en zonas rurales o urbanas más alejadas y de difícil acceso a instituciones financieras. Por otro lado, algunas personas manifestaron su descontento por la tardanza en recibir el pago. La MOE/OEA fue informada de que los pagos no estuvieron listos inmediatamente finalizada la elección debido a la necesidad de procesar el cruce de información entre las personas sorteadas y las que efectivamente fungieron como miembros de mesas. A pesar de estas dificultades, un día antes de la segunda vuelta, el 84% de los miembros de mesas habían cobrado la compensación económica.[138]

La Misión valora los esfuerzos de la autoridad electoral por generar incentivos para disminuir el ausentismo de los miembros de mesa, especialmente en un contexto marcado por los temores provocados por la pandemia. Si bien, como se indicó, se presentaron algunas dificultades operativas, estasfueron mayormente superadas.

De cara a futuros procesos, se recomienda:

- Mantener los incentivos monetarios para quienes cumplen el rol de miembros de mesa y considerar el establecimiento de nuevos estímulos para quienes se presenten en los locales de votación con la puntualidad requerida para iniciar en tiempo y forma la jornada.
- Establecer mecanismos a través de los cuales la entidad electoral recabe los datos de contacto de las personas que ejercen como miembros de mesa el día de la elección, en particular de quienes son tomados de la fila, a fin de comunicarse con ellos oportunamente para definir la vía de pago.
- Definir, con anterioridad a la elección, criterios y formas de pago para aquellas personas de zonas rurales y urbanas alejadas, donde existe menor acceso a entidades financieras.

[138] Al momento de elaboración de este informe, 1 de noviembre de 2021, ONPE informó a la Misión que el 96,81% de las personasque fungieron como miembros de mesa en la primera vuelta ya recibió su pago y el 91,15% de quienes cumplieron este rol en lasegunda vuelta también.

Tecnología electoral

En la semana previa a los comicios, la Misión pudo observar las actividades en algunas Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), incluyendo la preparación de los centros de cómputo y la puesta a punto de los planes de contingencia. La MOE/OEA constató que se llevaron adelante pruebas de esfuerzo para el procesamiento de las actas, que comprendieron el 100% de las mismas y que incluyeron las etapas de digitalización, transcripción, verificación y control de calidad. Para esta actividadse elaboraron actas con casuísticas diversas, con el fin de probar todos los posibles casos que pudieran presentarse el día de la jornada y preparar al personal para estos. Si bien no se observó, en ninguna de las dos vueltas, un simulacro integral que incorporara simultáneamente todas las soluciones tecnológicas a implementar (S-CORE, SEA, SEND-I y Publicación de Resultados), la Misión conoció que todos estos sistemas fueron sometidos a múltiples pruebas de funcionamiento y seguridad.

La MOE/OEA fue informada de que, para este proceso electoral, la ONPE contó con los servicios de auditoría de una empresa privada. De acuerdo con la información recibida, esta realizó una evaluación que alcanzó: los equipos utilizados, la red de seguridad perimetral, los servidores de servicios de la ONPE,los servidores de bases de datos, el módulo de seguridad basado en hardware, las aplicaciones web y de escritorio, así como las laptops que se utilizarían para el SEA y la transmisión. Se advierte que, tanto en la primera como en la segunda vuelta, los servicios de auditoría de seguridad de la infraestructura tecnológica concluyeron antes de la votación.

La Misión conoció, por otra parte, que la ONPE realizó jornadas de capacitación dirigidas específicamentea los personeros de partidos políticos, explicando los distintos pasos del cómputo de resultados. Durante la jornada, se detallaron las etapas por las que pasan las actas durante el procesamiento, las causales que pueden llevar a su observación, el papel de los jurados especiales y la posibilidad del reprocesamiento deactas.

El día de la segunda vuelta de la elección presidencial, la Misión observó la implementación del protocolo de puesta en ceros de los servidores de cómputo, que se llevó adelante tanto a nivel central como en los104 centros de cómputo distribuidos en el país. Tal como estaba planificado, la actividad comenzó a las 17:30 horas. La MOE/OEA observó que si bien una de las ODPE presentó problemas menores en su infraestructura de comunicación que demoró la finalización de la puesta en cero, la misma pudo completarse de forma exitosa.

Luego del cierre de la votación en las mesas, en ambas vueltas de la elección, la Misión estuvo presente en la ONPE y en las ODPE para dar seguimiento al avance del cómputo. Como se indicó, este operó de acuerdo a lo planeado y con mayor celeridad en los comicios de junio que en los comicios de abril, en virtud no solo de que se trató de una elección más simple, sino también de los ajustes realizados a la etapade repliegue de actas. A pesar de las mejoras, en ambas vueltas la ciudadanía se informó primero de las tendencias de la votación a través de la encuesta de boca de urna y del conteo rápido elaborado por unaempresa privada.

En atención a lo observado, la MOE/OEA recomienda:

- Desarrollar un sistema de resultados preliminares con el objeto de brindar información rápida y confiable a la ciudadanía, y disminuir las tensiones post electorales.
- Evaluar la conveniencia y factibilidad de implementar un sistema de resultados preliminares.
- Planificar simulacros en que se pongan a prueba, de manera simultánea, todos los componentes y sistemas tecnológicos

que serán implementados durante la jornada electoral, a fin de probar con antelación la articulación adecuada de las soluciones tecnológicas. Se sugiere, asimismo, fomentar la presencia en este espacio de los personeros de los partidos.

- Verificar los procedimientos y la infraestructura que se emplean para la puesta en cero de los servidoresde cómputo, y evaluar la conveniencia de realizar este proceso con un margen de anticipación mayor al cierre de la votación.
- Extender los servicios externos de auditoría de seguridad de la infraestructura tecnológica para que abarquen el día de las elecciones y días posteriores, concluyendo luego del cierre del cómputo.

Justicia electoral

Normativa electoral

Tal como ha sido señalado por las misiones de la OEA en 2014, 2018 y 2020, en Perú no existe un cuerponormativo sistematizado e integral para la regulación electoral. Las reglas que rigen los procesos se encuentran dispersas en distintas leyes y reglamentos, lo cual dificulta su conocimiento por parte de quienes participan en la contienda. Si bien el JNE ha presentado diferentes proyectos para la sanción de un código electoral unificado, hasta la fecha ninguno ha logrado aprobación por parte del Congreso.

Entre 2017 y 2019, Perú realizó distintas reformas en materia electoral. Como parte de este proceso, se elevaron los requisitos para que los partidos mantengan su registro, buscando disminuir la fragmentación del sistema de partidos.[139] Al mismo tiempo, sin

[139] La normativa vigente establece como condición para mantener su registro competir en los procesos electorales, obtener el 5%de los votos válidos a nivel nacional y un mínimo de 5 representantes en más de una circunscripción electoral. Art. 13, literal a, Ley Organizaciones Políticas, modificada por el artículo 1 de la Ley N.° 30995, publicada el 27 de agosto de 2019. De acuerdo con la información publicada por el JNE, 15 de las 24 organizaciones políticas inscritas en el Perú fueron canceladas.Ver: https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Nota/9750

embargo, se simplificó la creación de nuevas organizaciones.[140] Al respecto, distintos actores con los que se reunió la Misión manifestaron que, a su entender, este último cambio no contribuye al objetivo de lograr un sistema de partidos más institucionalizado y menos fragmentado.

La Misión observó, por otra parte, que algunas de las nuevas reglas no necesariamente se encuentran armonizadas con normas anteriores aún vigentes. Se constató, por ejemplo, que actualmente los requisitos para que un partido tenga derecho a participar del reparto de bancas en el Congreso[141] son menores a los requisitos que existen para que una organización mantenga su registro.[142] De esta manera, existe la posibilidad de que una organización obtenga representación en el legislativo, pero al mismo tiempo pierda su registro.

La Misión observó, por otra parte, que en 2020 Perú introdujo nuevos cambios al marco normativo, entre los que destacan: normas transitorias para ajustar la elección al contexto sanitario, la creación de la circunscripción especial para peruanos en el extranjero, el establecimiento de normas de paridad y alternancia de implementación inmediata, y modificaciones en la regulación del financiamiento de los partidos.

La Misión valora positivamente los cambios introducidos a la normativa, al tiempo que advierte que estas modificaciones no fueron parte de una reforma integral y articulada, sino que fueron introducidas

[140] El artículo 5 de la Ley de Organizaciones Políticas exige actualmente un número de afiliados equivalente al 0,1% de los ciudadanos del padrón, lo que equivale aproximadamente a 25.000 electores. Anteriormente se exigía alrededor de 700.000 adherentes. Si bien es cierto que existe una gran diferencia entre ambas cifras, debe tenerse en cuenta que en el primer caso setrata de afiliados, es decir, gente que queda vinculada al partido y asume determinados derechos y obligaciones, mientras que en el segundo caso se trata de adherentes, ciudadanos ajenos al partido que prestan su firma.
[141] Siete representantes al Congreso ubicados en más de una circunscripción electoral o 5% de votos válidos. Requisito establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Elecciones y ajustado a través de resolución 015-2011 del JNE (https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/e09e65d0-e851-49b1-9c86-f731d61bccba.pdf), luego del incremento en el número de bancas en el congreso.
[142] Como se mencionó, estos son: obtener el 5% de la votación nacional emitida y un mínimo de 5 representantes en más de una circunscripción electoral. Art. 13, Ley Organizaciones Políticas.

a través de distintas leyes modificatorias, sancionadas a lo largo de 2020. Se observó, asimismo, que para que estas nuevas disposiciones entrarán en vigencia en estas elecciones generales, el Congreso modificó la ley orgánica de elecciones, acortando transitoriamente la anticipación que se requiere para la aplicación de una reforma electoral.[143] Este cambio se justificó, entre otras razones, por las necesarias adaptaciones que se tenían que llevar a cabo debido a la pandemia del COVID-19. Sin embargo, las normas aprobadas durante 2020 fueron más allá de los ajustes vinculados estrictamente al contexto sanitario.

Por último, la Misión realizó un análisis de los recursos jurisdiccionales contemplados en la normativa vigente. Se constató que la ley orgánica de elecciones no define con claridad los plazos para la presentación y resolución de solicitudes de nulidad de mesas de votación.[144] A pesar de que este vacío hasido cubierto vía reglamento por el Jurado Nacional de Elecciones,[145] distintos actores con los que se entrevistó la Misión manifestaron confusión sobre la oportunidad y la instancia en la que debía presentarse este recurso.

En función de lo observado, la Misión recomienda:

- Analizar los efectos de las nuevas regulaciones en materia de creación y cancelación de partidos, a fin dedeterminar si es necesario introducir ajustes.
- Unificar las normas vigentes en materia electoral en un cuerpo normativo, a través de la aprobación de un Código Electoral. Se sugiere, asimismo, definir con claridad en el

[143] El artículo 4 de la ley orgánica de elecciones establece que "Todas las normas con rango de ley, relacionadas con procesos electorales o de consulta popular que se publican desde un (1) año antes del día de la elección o de la consulta popular, tienen vigencia el día siguiente de la publicación de la resolución que declara la culminación del proceso correspondiente". Mediante ley 31010 se estableció que "En ese sentido, las normas con rango de ley y normas reglamentarias, relacionadas con procesos electorales o de consulta popular, aprobadas por el Congreso complementario 2020-2021, serán de aplicación al día siguiente de su publicación en el diario oficial *El Peruano*".
[144] Las solicitudes de nulidad de la elección se encuentran reguladas en los artículos 363, 364 y 365 de la LOE.
[145] Resolución N.° 0086-2018-JNE.

nuevo código los recursos jurisdiccionales al alcance de la ciudadanía y los partidos, los plazos para su presentación, las instancias ante las cuales deben interponerse y los plazos para su resolución.

- Armonizar las reglas definidas en todo el sistema normativo, con el propósito de evitar contradicciones o inconsistencias que pudieran perjudicar el funcionamiento de la institucionalidad peruana.
- Respetar el plazo que marca la ley orgánica de elecciones para la entrada en vigencia de las reformas electorales. En casos de que, debido a factores extraordinarios, sea necesario modificar este plazo, las normas que se aprueben deben de ser muy claras, específicas en su alcance y cubrir únicamente los temas que requieran ser reformados ante la situación extraordinaria.

Exclusión de candidaturas

El marco normativo peruano prevé la exclusión de aquellos candidatos/as que incurran en la entrega de dádivas.[146] Misma penalidad cabe para quienes, en sus declaraciones juradas de hoja de vida, falseen información u omitan datos relativos a bienes o propiedades, o sentencias condenatorias o civiles firmes.[147]

Al igual que en procesos electorales anteriores, la aplicación de estas disposiciones resultó problemática. En esta oportunidad, ninguna de las candidaturas presidenciales fue excluida de la contienda. Sin embargo, esta sanción sí fue aplicada a candidatos/as a otros niveles de elección. De acuerdo con la información recibida, de un total de 3442 candidaturas, 222 (6,4%) fueron excluidas.

Si bien esta cifra es inferior a la registrada en procesos anteriores, esta disposición continúa siendo problemática, dado que establece

[146] Artículo 42. Ley de organizaciones políticas. La exclusión corresponde en casos de reincidencia o en caso de que el bien entregado supere las dos (2) unidades impositivas tributarias (UIT).
[147] Artículo 23. Ley de Organizaciones Políticas.

una condición restrictiva para el pleno ejercicio de la libertad de participación política. La Misión considera que, frente a este tipo de faltas, la exclusión constituye una sanción desproporcionada, que perjudica el derecho de participación del candidato, así como el de la ciudadanía al verse privada de una opción electoral.

Se advierte, asimismo, que la normativa no contempla gradualidad en las sanciones, por lo que basta con acreditar la omisión, falsedad o inconsistencia en la información para que los jurados excluyan a un postulante. La Misión reitera el criterio expresado en 2020, respecto de que la participación política es un derecho fundamental protegido por las normas convencionales y la Constitución Política del Perú, por lo que la exclusión de candidatos tendría que ser la consecuencia última y aplicarse solo en casos auténticamente graves y debidamente demostrados.

De cara a futuros procesos electorales, se recomienda:

- Establecer un catálogo gradual de sanciones por omitir o falsear información en las hojas juradas de vida, donde la exclusión constituya la última instancia para aplicar a casos específicos, graves y documentados.
- Disponer dentro del calendario electoral de un plazo para que aquellos candidatos a los que se les cuestione la información consignada en la hoja de vida puedan realizar rectificaciones o brindar datos faltantes.
- Impulsar un sistema que unifique toda la información con que cuenta el Estado peruano respecto de los ciudadanos (declaraciones de impuestos, registros de bienes, registros judiciales, etc.), y que permita al interesado consultar los datos, con el propósito de disminuir la posibilidad de contradicciones entre lo que el ciudadano declara y lo que los registros públicos consignan.

Acceso a la justicia

El acceso a la justicia electoral en el Perú tiene costo. La resolución N.° 0412-2020-JNE establece el listado de todas las tasas electorales vigentes para cada uno de los recursos o mecanismos legales que se pueden promover ante el JNE. La tabla de tasas electorales consigna el costo tanto para las impugnaciones, que varían entre 5% y 50% de una Unidad Impositiva Tributaria (UIT), como para otras materias electorales, entre las que se incluyen las tachas contra candidaturas a un costo de 1 UIT.

El valor del UIT al momento de la celebración de las elecciones del 2021 era de aproximadamente 4300 soles.[148] Esta cifra implicaba, por ejemplo, que el costo de apelar la decisión de un JEE sobre una única actaobservada (9,5% de una UIT) equivalía aproximadamente a 400 soles[149] y el costo de apelar contra la resolución de un jurado respecto a un pedido de nulidad (25% de la UIT) era aproximadamente de 1000 soles.[150]

La resolución del JNE que establece las tasas contempla la figura de "auxilio de la justicia electoral", pero únicamente para aquellas personas a las que el pago correspondiente pueda poner en peligro su subsistencia y la de sus dependientes. Para solicitar esta ayuda se debe de llevar a cabo una declaración jurada y son los JEE los que resuelven si el auxilio procede o no.

En caso de que no se acepte la solicitud, se otorga un plazo de dos días para que el solicitante abone la tasa de justicia electoral respectiva y, de no hacerlo, se considera improcedente el recurso presentado. Tal como señaló la Misión en 2020, en este escenario, la falta de recursos o la falta de una adecuada valoración de petición de auxilio, podría ser un obstáculo para el acceso a la justicia electoral, y perjudicala participación política de los grupos más vulnerables.

En función de lo observado, se recomienda:

[148] *Ibídem*. Tomando la tase de vigente al momento de la elección, este monto equivalía aproximadamente a 1100 dólares.
[149] Aproximadamente 100 dólares.
[150] Aproximadamente 250 dólares.

- Eliminar o, en su defecto, reducir considerablemente los montos de las tasas que se deben pagar para lapresentación de recursos, con el objeto de garantizar el acceso a la justica para toda la ciudadanía, especialmente para los grupos más desfavorecidos.

Financiamiento político

Perú cuenta con un sistema de financiamiento mixto en el cual confluyen fuentes de origen público y privado. El financiamiento público se da a través de dos vías: el financiamiento directo, mediante el cual el Estado solventa exclusivamente gastos de funcionamiento ordinario de los partidos y de capacitación; y el financiamiento indirecto, conocido como franja electoral, consistente en la entrega de espacios en medios de comunicación y redes para que los partidos promocionen sus candidaturas.

La Misión observó que las reformas aprobadas en 2020 incluyeron cambios a la regulación del sistema de financiamiento. En primer lugar, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA en 2020, se amplió el periodo de duración de la franja electoral (58 días) y el horario diario para la transmisión de propaganda (de 6 a.m. a 11 p.m.), lo que generó más espacios para que las candidaturas se dieran a conocer a la ciudadanía.[151]

Cabe señalar, sin embargo, que —de acuerdo con los representantes de partidos y de la ONPE con los que se reunió la Misión—, las organizaciones políticas optaron por utilizar la mayor parte de los espacios de las franjas para promocionar sus binomios presidenciales. Ello, sumado a la prohibición de que las campañas pauten publicidad directamente con los medios,[152] implicó que las candidaturas a los otros niveles de elección —Congreso y Parlamento Andino— contaran con escasos espacios en radio y televisión para darse a conocer.

La Misión observó, asimismo, que a través de la reforma se estableció que el Estado financiaría la contratación de publicidad

[151] Ley N.° 31.046.
[152] Artículo 37. Ley de Organizaciones Políticas (LOP).

para los partidos hasta en tres redes sociales,[153] como parte de la franja electoral. La Misión resalta esta invocación normativa, que ajusta los mecanismos de financiamiento a las nuevas formas que las organizaciones políticas tienen para realizar sus campañas. Si bien para la primera vuelta los candidatos/as no contaron con estos espacios, debido a que ninguna red social se inscribió en el correspondiente registro de oferentes abierto por la ONPE, para la segunda vuelta las fuerzas en contienda sí tuvieron a disposición esta alternativa.

En lo que al financiamiento privado se refiere, la Misión aplaude las reformas normativas que se introdujeron a fin de profundizar la bancarización de las aportaciones privadas[154] y facilitar su control. La Misión constató, sin embargo, que la legislación vigente continúa sin establecer un tope al ingreso global de los partidos políticos ni a los gastos de campaña electoral de los candidatos/as, lo cual favorecería la equidad de la contienda.

La MOE/OEA destaca, asimismo, que la reforma introdujo por primera vez la obligación de los partidos y candidatos de entregar un primer reporte de sus ingresos y gastos durante la campaña[155] y un segundo reporte luego de la votación, tal como había sido recomendado por la Misión en 2020. Se advierte, sin embargo, que, a la fecha de elaboración de este informe, el nivel de cumplimiento de las entregas (primera y segunda) es del 72% y 64% respectivamente, pero vale aclarar que para el caso de candidatos electos el nivel de cumplimiento es de 94,6% y 96,1% para la 1a y 2da, respectivamente.[156]

[153] Artículos 37 y 38. Ley de Organizaciones Políticas (LOP).

[154] La reforma del 2017 introdujo la bancarización obligatoria de toda contribución superior a una unidad impositiva tributaria (UIT). La nueva legislación estableció como obligatoria bancarización de todo aporte privado en dinero que supere el 25% de una unidad impositiva tributaria (Ley N.° 31046). También se redujo el tope de contribuciones a recibirse en actividades proselitistas. La ley de 2017 contemplaba como tope 250 UITs por actividad. La del 2020 la rebajó a 100 UITs por actividad (Ley N.° 31046).

[155] Artículo 34. Ley de Organizaciones Políticas. Anteriormente, solo existía la obligación de entregar un reporte luego de finalizada la contienda.

[156] De acuerdo con los datos que figuraba en el portal claridad a la fecha de elaboración de este informe. Enero 27 de 2022. Ver https://www.web.onpe.gob.pe/claridadCiudadano2/privado
De acuerdo con la información recibida, ONPE ha iniciado los procedimientos sancionatorios correspondientes.

La Misión observó, por último, que la reforma estableció un catálogo de sanciones más amplio y con gradualidad para penalizar a quienes infrinjan las regulaciones en materia de financiamiento político.[157] Asimismo, otorgó a la ONPE facultades de cobranza coactiva de multas, facilitando la aplicación de este tipo de sanciones, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA en 2020.[158]

Con el objeto de continuar fortaleciendo la equidad y transparencia de la contienda electoral, se recomienda:

- Extender el financiamiento público para dar cobertura a otras actividades de campaña electoral más allá de la publicidad en medios de comunicación.
- Establecer criterios más específicos para la distribución del financiamiento público indirecto al interior de los partidos o, en su defecto, reservar un porcentaje de las franjas para los candidatos/as a cuerpos colegiados.
- Establecer límites a los gastos de campaña de cada candidatura, con el fin de reducir los gastos de las mismas y evitar posibles inequidades en la contienda.
- Avanzar hacia un modelo de reporte en tiempo real de los ingresos y gastos de las campañas, a manera de facilitar el control de la información por parte de la autoridad electoral y de la ciudadanía.

Participación política de las mujeres

Paridad y alternancia

En los últimos años, Perú ha dado pasos sustantivos para mejorar la representación de las mujeres. En 2019 se aprobó la Ley N.° 30996, que incorporó la paridad y la alternancia en las listas de candidaturas al Congreso. Esta norma, sin embargo, era de implementación

[157] Artículo 36. Ley de Organizaciones Políticas.

[158] *Ibídem*.

progresiva, lo que implicaba que la paridad entraría en vigor recién en el año 2031.[159]

De cara a este proceso electoral, las autoridades peruanas decidieron acelerar la implementación de la normativa, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA tras las elecciones congresales extraordinarias. En junio de 2020, el Congreso aprobó la Ley N.° 31030, que estableció la inmediata entrada en vigor de la paridad y alternancia, y extendió su aplicación a todos los niveles de elección, incluyendo la presidencial[160] y la del Parlamento Andino.

La implementación de las nuevas normas llevó a que, para estos comicios, el 50,3%[161] de las candidaturasal Congreso y el 50,7% de las candidaturas al Parlamento Andino fueran de mujeres.[162] En relación con losbinomios presidenciales, 16 de las 18 organizaciones políticas participantes postularon candidatas mujeres a la vicepresidencia, aunque solo dos lo hicieron para la presidencia.

De acuerdo con los resultados del cómputo, en los pasados comicios fueron electas 49 mujeres, cifra querepresenta un 37,7% del total de bancas, la más alta de la historia del Perú. Por otra parte, de 5 representantes electos para el Parlamento Andino, una es mujer, lo que equivale al 20% del total. Estas cifras implican una mejora respecto de lo observado en las elecciones de 2016, en las que ninguna candidata fue electa al Parlamento Andino,[163] y de las de 2020, en las que solo un 25,3% de las bancas delCongreso quedaron en manos de mujeres.[164]

[159] La Ley N.° 30996 establecía alternancia y la paridad progresiva que se llevaría a cabo en tres elecciones: en el 2021 sería del 40%, en el 2026 del 45% para llegar finalmente a la paridad en el 2031.
[160] Para estos comicios, los partidos debieron inscribir listas a la presidencia alternada, de modo que, si el candidato a presidenteera un hombre, la primera vicepresidenta debía ser mujer.
[161] 1295 candidatas inscritas sobre un total de 2572 candidaturas.
[162] 108 candidatas inscritas sobre un total de 213 candidaturas.
[163] Estadísticas de las Elecciones Generales de 2016, JNE. https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/0555507c-f982-4f51-b0ca-34e0fa17fc73.pdf
[164] Participación de las mujeres en las Elecciones Congresales 2020, Programa para la Igualdad Política, Dirección Nacional deFormación Cívica Ciudadana, JNE.

A pesar de los avances, es evidente que todavía persisten obstáculos para que la paridad en las candidaturas se traduzca en paridad en el acceso a los cargos. En primer lugar, el voto preferencial, a través del cual el elector puede modificar el orden alternado de las listas. Si bien esta modalidad de votación ya no estará vigente a partir de las elecciones de 2026, en esta elección fue un factor que quitó efectividad a la nueva normativa. De acuerdo con la información publicada por el JNE, de las 10 candidaturas con mayor votación preferencial por circunscripción, solo una fue mujer.[165]

El segundo elemento que debe ser tomado en cuenta es la ausencia de mecanismos de paridad horizontal: la normativa vigente no incluye mandatos de paridad para el encabezamiento de las listas. Como resultado, para estos comicios solo el 22% de las listas fueron encabezadas por mujeres. Este es un factor de peso, aun con voto preferencial, como lo demuestra el hecho de que la mitad de los y las congresistas electos figuraban en la primera posición de sus respectivas listas.[166]

En aras de avanzar hacia una paridad efectiva en el acceso a los cargos, la Misión recomienda:

- Incorporar la paridad horizontal a la legislación vigente, a manera de asegurar que la mitad de las listas sean encabezadas por mujeres.
- Velar porque no se introduzca nuevamente en el marco jurídico el voto preferencial, que quita efectividad a la normativa paritaria.

Violencia política por razón de género

Académicas, autoridades electorales y candidatas de los distintos partidos con los que se reunió la Misión señalaron que el acoso y la violencia política hacia las mujeres es una problemática que persiste en el Perú. De acuerdo con datos de la "Encuesta a Candidaturas

[165] Ver *Perfil Electoral*, n.° 11. Jurado Nacional de Elecciones.
[166] *Ibídem*.

Congresales 2021", realizada por el JNE, el 47% de las candidatas señalaron haber sufrido al menos un episodio de acoso a lo largo de sus trayectorias políticas sea bajo la forma de burlas, difamaciones, amenazas o, en los casos más graves, violencia sexualy física.[167]

Para abordar esta problemática, en el 2014, el JNE estableció una Ruta de Atención de casos de acoso político y vulneración de derechos políticos de candidatas. A través de este canal, en este proceso electoral se presentaron 19 denuncias, cifra que- tal como revelan los resultados de la encuesta realizadapor el Jurado- no refleja la dimensión real de la problemática. Distintas expertas consultadas por la Misión coincidieron en que muchas mujeres que son víctimas de violencia política optan por no denunciar debido a diversos factores, tales como: el temor a represalias del propio partido, el desconocimiento del mecanismo para realizar la denuncia, y la falta de recursos, especialmente en las áreas rurales.

En este contexto, la Misión destaca que luego de años de luchas de parte de las organizaciones de mujeres, mujeres de partidos políticos y congresistas, el 7 de abril del 2021, cuatro días antes de las elecciones generales, se aprobó la Ley N.° 31155[168] la cual previene y sanciona el acoso contra las mujeres en la vida política.

La nueva normativa busca proteger a candidatas a cargos de representación por elección popular, a las autoridades que desempeñan cargos políticos, y funcionarias en todos los niveles de gobierno. La ley dispone que las organizaciones políticas deben establecer medidas internas para erradicar el acoso político hacia las mujeres y ordena establecer multas para el ciudadano o persona jurídica que, en formadirecta o a través de terceros, afecte el ejercicio del derecho de participación política o el ejercicio del cargo para el que la persona fue electa o designada.

[167] Perfil electoral, n.° 10. Jurado Nacional de Elecciones.
[168] Ley 31155: https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-previene-y-sanciona-el-acoso-contra-las-mujeres-en-l-ley-n-31155-1941276-2

De acuerdo con la normativa, es el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) quien debe coordinar, articular, promover, diseñar y difundir las políticas, planes y programas para garantizar la implementación de la ley, así como llevar un registro de los casos de acoso político que ocurran en el país. Además, establece que el Ministerio de Educación debe incorporar en el currículo educativo contenidos sobre la importancia de la participación política de las mujeres, y que el Ministerio de Cultura debe promover la participación de las mujeres indígenas, originarias o afrodescendientes en la política.[169]

La MOE/OEA celebra la aprobación de la ley como un paso importante en busca de que las mujeres puedan participar de la contienda electoral libre de toda forma de violencia. Advierte, sin embargo, que todavía se encuentra pendiente su reglamentación y que distintas entrevistadas coincidieron en señalar la necesidad que la normativa contemple sanciones con mayores efetos disuasorios.[170]

De cara a futuros procesos electorales, la Misión recomienda:

- Que las instancias electorales, el Ministerio de la Mujer, las organizaciones sociales y los mismos partidos políticos realicen campañas de información para concientizar sobre el acoso político, para que las mujeres puedan identificar cuando son víctimas de este flagelo y para que conozcan las rutas y los mecanismos para denunciar.
- Revisar las sanciones previstas en la normativa para la prevención y sanción del acoso, y profundizar en otros aspectos de la misma, especialmente en cuanto al acoso político en redes sociales.

[169] Ver https://www.swissinfo.ch/spa/per%C3%BA-pol%C3%ADtica_per%C3%BA-promulga-ley-que-previene-y-sanciona-el-acoso-a-las-mujeres-en-pol%C3%A-Dtica/46513320
[170] https://elperuano.pe/noticia/139019-jne-senala-imposibilidad-de-reglamentar-ley-contra-el-acoso-politico-por-falta-de- claridad

El ejercicio del voto de las mujeres trans

Académicas, candidatas y funcionarias entrevistadas por la Misión coincidieron en señalar que las mujeres trans peruanas enfrentan significativos obstáculos para participar políticamente. De acuerdo con las entrevistadas, quienes pertenecen a este colectivo suelen ser víctimas de humillaciones, insultos, amenazas y violencia psicológica y física. Aunado a lo anterior, no pueden inscribir su candidatura ni ejercer su derecho al voto como personas trans, ya que la legislación peruana no reconoce esta identidad.

En este contexto, cabe destacar la elaboración por parte de la ONPE del "Protocolo para garantizar el derecho a voto a las personas trans en la jornada electoral", aprobado el 8 de marzo de 2021. Este documento incorporó una serie de medidas que buscaron garantizar el ejercicio del voto libre y secreto de la ciudadanía trans, en igualdad de condiciones y libre de discriminación.

El protocolo estableció que ¨si la autopercepción o apariencia de la persona difiere de los datos de su Documento Nacional de Identidad (DNI) o el padrón electoral, ello no será motivo para impedir su derecho al sufragio¨. Asimismo, definió una serie de pautas que los miembros de mesa debían seguir para dirigirse a las personas trans cuando se requiriera hacer preguntas como número de DNI, fechas de nacimiento y dirección, así como corroborar datos en el DNI físico.

De igual manera, el protocolo estableció que en ninguna circunstancia se admitirían comentarios o expresiones sobre la apariencia física, vestimenta, forma de hablar, actuar, o expresarse de las personas trans, ni por su identidad o expresión de género. Todas estas disposiciones debían ser respetadas por los/as operadores/as de la ONPE que cumplían labores de coordinación de local, de mesa y de organización de las filas, así como por los miembros de mesa, personeros de mesa, personal del Jurado Nacional de Elecciones y del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (Reniec).

Con el objeto de continuar fortaleciendo la inclusión en el marco de los procesos electorales, se recomienda:

- Promover el reconocimiento de la identidad TRANS para que las personas que se identifican como tales puedan ejercer sus derechos políticos en igualdad de condiciones. Se sugiere, asimismo, continuar desarrollando campañas masivas de sensibilización y concientización para la población en general sobre la inclusión y el respeto de todas las identidades.

Participación política de pueblos indígenas y afrodescendientes

De acuerdo con los datos del último censo realizado en Perú, aproximadamente un cuarto de la población del país se autoidentifica como indígena y un 3,6% como afrodescendiente.[171] Es preciso, advertir, sin embargo, que el padrón electoral no cuenta con información sobre la autoidentificación de los electores,[172] lo que impide conocer en qué porcentajes estas poblaciones participan del proceso electoral.

Académicos y representantes de distintas comunidades con los que se reunió la Misión señalaron que, en algunas poblaciones indígenas, especialmente en la zona de la Amazonia, la falta de documento de identidad todavía constituye un obstáculo para la participación política.[173] La Misión fue informada por autoridades de Reniec de que la institución lleva adelante campañas itinerantes para registrar de manera gratuita[174] a las distintas comunidades, pero que- producto de recortes presupuestarios y a raíz de las restricciones impuestas por la pandemia-, estos servicios se habían visto limitados.

La Misión observó, por otra parte, que, dado el contexto sanitario, para este proceso electoral se incrementó el número de locales de

[171] Ver: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf

[172] El derecho a la auto identificación se encuentra establecido en el convenio 169 de la OIT.

[173] De acuerdo al Censo de INIE 2017, página 95 referida a la tenencia de documento de identidad. Ver:https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/cap03_02.pdf

[174] De acuerdo con la información recibida, el costo del trámite en general ronda los 35 soles.

votación en más de un 100%, buscando favorecer la desconcentración de electores. De acuerdo con los actores entrevistados, esta medida favoreció a algunas de las comunidades indígenas, al acortar la distancia entre estas y los centros de votación. Para este proceso electoral, asimismo, se habilitó a los centros poblados[175] que estuvieran muy alejados de los locales a solicitar la instalación de una mesa de sufragio en el propio territorio[176], situación que fue aprovechada por algunas comunidades indígenas.[177]

Respecto la participación de estas poblaciones como candidatos y candidatas, cabe señalar que el marcojurídico vigente no contempla ningún tipo de acción afirmativa: en Perú no existen circunscripciones especiales y, en elecciones congresales o de Parlamento Andino, no aplica la cuota del 15% que rige para las listas de las elecciones de gobierno local y regional.[178]

Dado que al momento de inscripción de los candidatos/as no se solicita información sobre su autoidentificación étnica, no es posible conocer con exactitud cuál es el porcentaje de participación de indígenas en las listas de candidaturas. Cabe destacar, sin embargo, que el JNE llevó adelante una encuesta para recolectar esta información.[179] De acuerdo con los resultados dados a conocer, de una muestra de 500 postulantes, el 27% se autoidentificó como perteneciente a una comunidad nativa originaria.[180] Se reitera, sin embargo, que esta es una estimación, puesto que surge de una encuesta realizada sobre una muestra y no sobre el total de candidaturas.

[175] Demarcación territorial que, por definición, aplica a una localidad rural y escasamente poblada. Ver Ley Orgánica deMunicipalidades, artículo 128.
[176] Ver: https://www.gob.pe/10258-instalar-mesas-de-sufragio-en-centros-poblados-para-las-elecciones-generales-2021
[177] De acuerdo a funcionarios de la ODPE de Ucayali, por ejemplo, en esta circunscripción se habrían aumentado los centros de votación de 21 a 34, habiéndose incluido 4 centros poblados que coinciden con comunidades nativas en el territorio.
[178] Cuota establecida en el artículo 12 de la Ley de Elecciones Regionales.
[179] Asimismo, como parte de los esfuerzos del JNE por visibilizar la participación de estas poblaciones, se buscó identificar a las candidaturas indígenas a través de la ficha "Autoidentifica tu candidatura" en la plataforma Observa Igualdad.
[180] Ver: https://votoinformado.jne.gob.pe/voto/reportes/Perfil-Electoral-10-2021.pdf

En función de lo expuesto, la MOE/OEA recomienda:

- Explorar mecanismos para incorporar información sobre autoidentificación étnica en el padrón electoral y generar estadísticas sobre la participación electoral de estas poblaciones. El reporte de esta información por parte de los ciudadanos/as debe ser opcional y la misma debe recopilarse y resguardarse teniendo en cuenta los más altos estándares internacionales de protección de datos personales.
- Incorporar en la ficha de inscripción de candidaturas un campo opcional para que cada postulante pueda reportar su autoidentificación étnica.
- Realizar un análisis de la ubicación de los nuevos locales de votación que fueron instalados en razón de la pandemia y mantener, de cara a futuros procesos electorales, aquellos que, por proximidad, facilitan el ejercicio del sufragio de comunidades indígenas.
- Establecer dentro de la estructura de las instituciones electorales, una oficina o unidad que se encargue del diseño y evaluación de políticas y medidas que promuevan la inclusión política de los pueblos indígenas y afrodescendientes, y que permita incorporar un enfoque multicultural de manera transversal en todas las actividades relativas a la organización de las elecciones.
- Explorar mecanismos para la inclusión efectiva de los representantes de los pueblos indígenas y afroperuanos en el Congreso.
- Impulsar y fortalecer las campañas itinerantes de entrega de documentos en las comunidades indígenas más alejadas y de difícil acceso.

Voto en el extranjero

Perú fue el segundo país de América Latina en establecer el voto de sus ciudadanos desde el extranjero.[181] Desde el exterior, los peruanos

[181] El primer país en la región en disponer el voto desde el extranjero fue Colombia a partir de 1962.

y peruanas pueden votar para Presidente de la República, Congreso y Parlamento Andino, así como en consultas populares. En estas elecciones generales por primera vez la comunidad peruana migrante tuvo la posibilidad de elegir directamente dos legisladores que los representarán en el Congreso de la República, derivado de la creación de una nueva circunscripción electoral.[182] Esta medida significó un importante avance para la democracia del Perú y para el fortalecimiento de los derechos políticos de la población migrante.

De acuerdo con la normativa vigente, la organización del proceso electoral en el extranjero es competencia exclusiva de la cancillería. La Oficina Nacional de Procesos Electorales presta apoyo en todas las tareas que se requiera, pero las decisiones operativas de la organización de la votación en el extranjero corresponden al Ministerio de Relaciones Exteriores. En el marco de la primera vuelta, la Misión constató algunas dificultades en la coordinación y comunicación entre ambas instituciones, que mayormente se corrigieron para la segunda vuelta.

La Misión observó, por otra parte, que la pandemia del COVID-19 impactó en la organización de la elección en el extranjero. La cancillería peruana debió gestionar permisos con las autoridades nacionales de otros países para poder llevar adelante la votación, a pesar de las restricciones sanitarias vigentes. Por diversas causas, en la primera vuelta no pudo llevarse adelante la votación en cuatro países, en los que se encontraba registrado aproximadamente el 15% de los electores residentes fuera de Perú. Esta situación fue superada para la segunda vuelta y los 997.033 ciudadanos registrados en el padrón del extranjero estuvieron en condiciones de votar. La Misión saluda los esfuerzos de la cancillería para garantizar que todos los peruanos y peruanas pudieran ejercer su derecho al sufragio. De acuerdo con la información recibida, en los comicios de abril votó un 22,86% del padrón del exterior, cifra que se incrementó a un 36,47% en esta segunda vuelta.[183]

La MOE/OEA observó, por otra parte, que la capacitación de los miembros de mesa constituyó un desafío para las autoridades. De

[182] La nueva circunscripción es la número 27 “Peruanos residentes en el Extranjero”.
[183] Información proporcionada a la Misión por la ONPE.

acuerdo con los datos recibidos, de los 20.640 ciudadanos residentes en el exterior elegidos para cumplir esta función en la segunda vuelta, solo se logró capacitar al 2,1%. Por otraparte, en ambas elecciones se observaron altos niveles de ausentismo entre los miembros de mesas, porlo que estas debieron fusionarse o completarse con electores que estaban en la fila al momento de la apertura.

En relación con el cómputo de los resultados del extranjero, se observó positivamente que, tal como había recomendado la Misión tras la primera vuelta, para los comicios de junio se amplió el número de consulados que transmitieron las imágenes de las actas a Lima vía el aplicativo SEND-I, acortando los tiempos para su procesamiento.[184] Asimismo, la cancillería trabajó en un cronograma que permitió reducirlos tiempos de repliegue de las actas que se enviaron por ruta área a Perú.

En función de lo observado a lo largo de este proceso electoral, la Misión recomienda:

- Continuar perfeccionando la coordinación y comunicación entre la ONPE y la cancillería, a fin de que los consulados reciban de manera oportuna la información que precisen para llevar adelante sus tareas.
- Evaluar la conveniencia de atribuir mayores competencias a la ONPE en la organización de la votación en el exterior, en raíz de su experiencia y conocimiento en la materia.
- Evaluar la posibilidad de extender el uso del aplicativo SEND-I a un número aún mayor de consulados con el fin de acortar los tiempos del procesamiento de los resultados del exterior. Como se señaló tras la primera ronda, para ello se requiere dotar de escáneres de alta velocidad a los consulados con un alto número de mesas.

[184] En la primera Vuelta 55 consulados habían planificado utilizar este aplicativo y 53 lograron hacerlo el día de la elección. En la segunda vuelta fueron 69 los consulados que previeron la utilización del SEND-I.

- Evaluar la posibilidad de implementar en las mesas del exterior el sistema SIDE, para el reporte de información sobre la jornada de votación, de manera tal que la ONPE pueda llevar adelante un monitoreo completo de todos los puntos de votación.
- Analizar la posibilidad de que funcionarios electorales de la ONPE estén presentes en los locales de votación en el exterior con mayor número de mesas, a fin de prestar colaboración en las distintas tareas que se debe realizar el día de la votación.

AGRADECIMIENTOS

La Misión agradece la amplia apertura de las autoridades electorales y gubernamentales, especialmente del ministerio de relaciones exteriores, quienes facilitaron la recolección de la información necesaria parallevar a cabo su trabajo. Se hace extensivo el agradecimiento a los demás actores con los que se reunió laMOE/OEA y al pueblo peruano. La Misión agradece, por último, las contribuciones financieras de Bolivia, Brasil, Canadá, Corea, España, Estados Unidos, Francia, Ghana, Guatemala, Italia, México, República Dominicana y Suiza, que hicieron posible la Misión.

II.
ANEXOS

1. INFORMES POR TEMAS

A. ORGANIZACIÓN ELECTORAL

1. Introducción

Para las elecciones generales de 2021, 25.287.954 de ciudadanos/as peruanos/as fueron convocados a votar. El propósito de estos comicios era elegir: un presidente/a y dos vicepresidentes/as, 130 congresistas de la república y 5 parlamentarios/as andinos para el periodo de gobierno 2021-2026. Los comicios tuvieron lugar el 11 de abril de 2021 y, dado que ninguna fuerza logró imponerse en esta primera ronda,el 6 de junio de 2021 se llevó adelante una segunda vuelta[185] de la elección presidencial.

La organización de los comicios correspondió principalmente a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), quien se encargó de todas las operaciones logísticas y de capacitación que hicieron posible la votación, así como del cómputo de los votos. En cuanto a la elaboración del padrón electoral, esta tarea correspondió al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Por su parte, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) se encargó de realizar la inscripción de las candidaturas, de fiscalizar las distintas etapas del proceso y de resolver

[185] La normativa establece que en caso de que ninguno de los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República obtuviese más de la mitad de los votos válidos, se procede a una segunda elección entre los dos (2) candidatos que hubiesen obtenido la votación más alta, para el día domingo 06 de junio de 2021, estimándose que dicha fecha estaría dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales. Decreto Supremo N.° 122-2020-PCM.

las controversias electorales que se suscitaron. Estas tres instituciones debieron llevar a cabo sus labores en un contexto complejo, marcado por la pandemia y la polarización política.

El presente informe analiza las distintas actividades y procesos que se llevaron adelante para organizar laselecciones generales. Entre otros puntos, se abordan: la elaboración del padrón; la capacitación electoralde funcionarios electorales y jurados de las mesas de votación; la selección e identificación de los lugares en donde se ubicaron los centros y las mesas de votación; la producción y la logística de distribución de las papeletas, actas y materiales electorales; y los procesos para el escrutinio y el cómputo de los votos.

La elaboración de este informe tuvo en cuenta el trabajo realizado por anteriores misiones de Observación Electoral (MOE) de la OEA, lo cual permitió realizar un seguimiento de las recomendaciones formuladas. Se incluyen, asimismo, nuevos hallazgos y recomendaciones con el fin de contribuir al mejoramiento del sistema electoral del país.

2. Marco legal

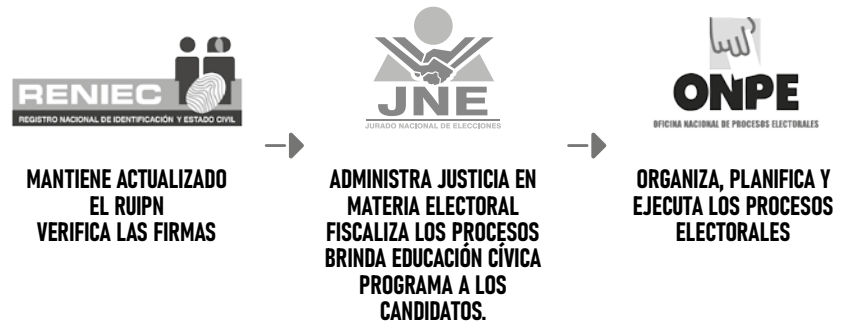
Las elecciones generales de 2021, se rigieron de acuerdo con el marco legal de la República del Perú,conforme a los instrumentos jurídicos siguientes:

- Constitución Política del Perú (CPP)
- Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOE) y sus modificatorias
- Ley N.º 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (JNE)
- Ley N.º 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
- Ley N.º 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)

- Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas y sus modificatorias
- Ley N.º 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino
- Ley N.º 31038, Ley que establece normas transitorias en la legislación electoral para las eleccionesgenerales 2021, en el marco de la emergencia nacional sanitaria ocasionada por la COVID-19.
- Adicionalmente, las resoluciones del JNE y los decretos supremos forman parte del marco jurídico electoral.

3. Autoridades electorales

El Sistema Electoral peruano está conformado por los siguientes organismos: el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Estas instituciones actúan con autonomía y mantienen entre sí relación de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.[186]



[186] Constitución Política del Perú, Art. 177º; Ley Orgánica de Elecciones N.° 26859, Artículo 1; Ley N.º 26486, Art. 3º; Ley N.º 26487,Art. 3º; Ley N.º 26497, Art. 3º.

Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Es un organismo electoral constitucional autónomo que forma parte del Estado. Entre sus funciones se encuentra la de organizar y ejecutar todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluido su presupuesto, así como la elaboración y el diseño de la cédula de sufragio. Le corresponde, asimismo, la entrega de actas y demás material necesario para los escrutinios y la difusión de sus resultados.

Jefe nacional de la ONPE
Piero Alessandro Corvetto Salinas

TABLA 1: Labores de ONPE.

Principales Labores de la ONPE	
Organiza y ejecuta procesos electorales	Organiza procesos electorales, de referéndum y otros tipos de consulta popular,encargándose de la planificación, organización y ejecución.
Elabora el materialelectoral	Elabora todo el material electoral necesario para que se lleve a cabo un proceso electoral y se encarga de distribuirlo a las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), que se instalan temporalmente en todo el país.
Realiza las capacitaciones	Diseña y ejecuta los programas de capacitaciones operativas, dirigido a los miembros de mesa y ciudadanía en general.
Asiste técnicamente a las organizaciones políticas	Brinda apoyo y asistencia técnica a los partidos políticos en sus procesos de democraciainterna y en los procesos electorales de instituciones públicas y privadas que lo soliciten.
Garantiza el derechode sufragio	Garantiza al ciudadano el derecho al ejercicio del sufragio, coordinando el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios con las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú.
Obtiene los resultados electorales	Es la encargada de obtener los resultados de los procesos electorales y de remitirlos a losJurados Electorales.
Brinda condiciones para dar seguimiento de personeros de partidos políticos y observadores	Establece los mecanismos que permiten a los personeros de las organizaciones políticas y delos organismos de observación hacer el seguimiento de todas las actividades propias del proceso.
Difunde información sobre las elecciones	Divulga, por todos los medios de publicidad necesarios, los fines, procedimientos y formas del acto de la elección y de los procesos que llevan a cabo.
Brinda información sobre los resultadosdel escrutinio de mesas	Brinda, desde el inicio del escrutinio, permanente información sobre el cómputo en las Mesas de Sufragio y en las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales en el país.
Controla las actividades financieras de organizaciones políticas	Verifica y controla, externamente, la actividad económico-financiera de las organizaciones políticas y sanciona a aquellas que infrinjan las disposiciones sobre financiamiento, establecidas en la Ley de Partidos Políticos.
Administra el financiamiento público indirecto	Administra el financiamiento público indirecto de los partidos políticos en periodo electoral,para la difusión de sus propuestas y planteamientos durante periodo no electoral.

De manera complementaria a la sede central, ONPE cuenta con:

- 19 Oficinas Regionales de Coordinación (ORC): (Órgano *de carácter permanente*) responsables de ejecutar las funciones institucionales en todo el territorio nacional, y de acercar a la entidad a la ciudadanía y a las organizaciones políticas.
- 94 Oficinas Descentralizadas de Proceso Electoral (ODPE): se conforman para cada proceso electoral de acuerdo a las circunscripciones electorales y tipo de distrito electoral que rige en cada elección. Son de carácter temporal y sus funciones son dirigir, coordinar, organizar y ejecutar las actividades electorales en sus jurisdicciones.
- También se encargan de realizar los sorteos de miembros de mesas y capacitar a los actores electorales. Además, tienen la tarea de recibir los materiales electorales desde las oficinas centrales de la ONPE, y realizar el despliegue y repliegue a los centros de votación, así como entregar las actas de escrutinio una vez finalizada la elección.

Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

Es un organismo constitucionalmente autónomo con competencias a nivel nacional. Corresponde al Jurado Nacional de Elecciones fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como también la elaboración de los padrones electorales. Es responsable, asimismo, de mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas, velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a la materia electoral, administrar justicia en materia electoral, proclamar a los candidatos elegidos, y expedir las credenciales correspondientes. Además, en materia electoral, el JNE tiene iniciativa en la formación de las leyes y de presentar al Poder Ejecutivo el proyecto de Presupuesto del Sistema Electoral, que incluye por separado las partidas propuestas por cada entidad del sistema.

La máxima autoridad del JNE es el pleno, que está integrado por cinco (5) miembros, elegidos en diferentes instancias: uno por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República (quien lo preside); uno por la Junta de Fiscales Supremos, uno por el Colegio de Abogados de Lima, uno por los decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Públicas y uno por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Privadas.[187]

Durante este proceso electoral, el pleno del JNE estuvo integrado tan solo por 4 miembros, debido a que no se había producido la designación del representante del Colegio de Abogados.

Conformación del pleno del Jurado Nacional de Elecciones durante el proceso electoral

Jorge Luis Salas Arenas Presidente del JNE (Elegido por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República)	**Luis Carlos Arce Córdova** Miembro del JNE (Elegido por la Junta de Fiscales Supremos)	**Jovian Valentín Sanjinez Salazar** Miembro del JNE (Elegido por Decanos de las facultades de Derecho de las Univ. Públicas)	**Jorge Armando Rodríguez Vélez** Miembro del JNE (Elegido por Decanos de las facultades de Derecho de las Univ. Privadas)

[187] Jurado Nacional de Elecciones, publicación de la Dirección General de Planeamiento, Innovación y Desarrollo.

Por otra parte, cabe señalar que, tras la segunda vuelta presidencial, el 23 de junio, el magistrado Luis Carlos Arce presentó su renuncia al pleno aduciendo diferencias con el criterio aplicado por la instituciónpara la resolución de las impugnaciones presentadas tras los comicios. El doctor Arce fue reemplazado por el doctor Víctor Raúl Rodríguez Monteza en representación de la Fiscalía.

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil es el encargado de la inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones, y otros actos que modifican el estado civil. Emite las constancias correspondientes, prepara y mantiene actualizado el padrón electoral, proporciona al JNE y a la ONPE la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones, mantiene el registro de identificación de los ciudadanosy emite los documentos que acreditan su identidad.

Jefa nacional de Reniec
Carmen Milagros Velarde Koechlin

4. Sistema electoral

Elección presidencial

La fórmula presidencial, que incluye a 1 presidente y 2 vicepresidentes, se elige por voto directo, secretoy obligatorio en distrito único, por un periodo de cinco años.[188] Para vencer, se requiere obtener la

[188] Ley Orgánica de Elecciones, Artículo 16.

mitadmás uno de los votos válidos, sin imputar los votos nulos o en blanco.[189] En caso de que ninguna de las fórmulas alcance el número de votos suficiente en primera vuelta, se convoca a una segunda elección, entre las dos fórmulas con mayor porcentaje de votos.

Elección de congresistas

Los y las congresistas son elegidos conforme al sistema de distrito electoral múltiple con voto preferencialopcional. Se escoge un número determinado de legisladores en cada una de las 26 regiones del Perú, de manera proporcional a la población que reside en cada región. Para estas elecciones, se creó el distrito 27para los peruanos residentes en el exterior, quienes tuvieron derecho a escoger dos congresistas. De acuerdo con la normativa vigente, los congresistas asumen el cargo el 27 de julio del año en el que se celebra la elección.[190]

TABLA 2: Distribución de bancas por distrito.

DISTRITO ELECTORAL	# DE CONGRESISTAS
AMAZONAS	2
ÁNCASH	5
APURÍMAC	2
AREQUIPA	6
AYACUCHO	3
CAJAMARCA	6

[189] Ley Orgánica de Elecciones, Artículo 17.
[190] Ley Orgánica de Elecciones, Artículo 22.

CALLAO	4
CUSCO	5
HUANCAVELICA	2
HUÁNUCO	3
ICA	4
JUNÍN	5
LA LIBERTAD	7
LAMAYEQUE	5
LIMA PROVINCIAS	4
LIMA	34
LORETO	4
MADRE DE DIOS	1
MOQUEGUA	2
PASCO	2
PIURA	7

PUNO	5
SAN MARTÍN	4
TACNA	2
TUMBES	2
UCAYALI	2
PARUANOS EN EL EXTRANJERO	2
TOTAL	130

Elección de parlamentarios/as andinos/as[191]

Los representantes peruanos ante el Parlamento Andino son cinco, elegidos durante las elecciones generales por distrito único y cifra repartidora, aplicando el voto preferente. Para acceder al procedimiento de distribución de escaños al Parlamento Andino se requiere haber alcanzado al menos elcinco por ciento (5%) de los votos válidos a nivel nacional.

Padrón electoral

El padrón electoral es el listado de ciudadanos habilitados para votar, y es elaborado por Reniec a partir del registro único de identificación de las personas. Es de carácter público, y los actores que participan deuna contienda electoral pueden solicitar una copia del mismo.[192]

[191] Artículo 1 y 4 de la Ley N.° 28360.
[192] Ley Orgánica de Elecciones N.° 26859 - artículos 196 y 197.

Las disposiciones normativas establecen que el padrón electoral se cierra trecientos sesenta y cinco (365)días antes de las elecciones y comprende a toda la ciudadanía mayor de 18 años. El Reniec publica el padrón inicial en su portal web y en las oficinas de las ODPE para que la ciudadanía pueda consultar el estado de su registro para votar. Las nuevas inscripciones o modificaciones de datos en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales realizadas después del cierre no se incluyen en el padrón electoral que se utiliza para el proceso electoral en cuestión.

Por otra parte, la ley establece que, doscientos cuarenta (240) días antes de las elecciones, el padrón electoral preliminar debe ser remitido por el Reniec al Jurado Nacional de Elecciones, quien se encarga de fiscalizarlo.[193] El JNE dispone de treinta días para realizar esta tarea y aprobar el padrón definitivo.[194]

Para estas elecciones generales, el padrón cerró el 11 de abril de 2020.[195] Reniec informó a la Misión que, en cumplimiento de la ley, en junio de 2020 se publicó el listado de electores para que la ciudadanía presentara tachas y observaciones, a través de las cuales podía solicitar que se eliminaran a los ciudadanos/as inscritos más de una vez, inhabilitados o fallecidos. Se destaca que, por primera vez, se habilitó la posibilidad de realizar este procedimiento a través de un sitio web, en función de que las oficinas se encontraban cerradas por disposición sanitaria. Si bien la web en cuestión recibió aproximadamente 200 mil consultas, cifra que superó las estimaciones previas de las autoridades, la Misión considera que el plazo de tan solo cinco días resulta acotado dada la importancia de esta tarea de verificación ciudadana.

El 5 de setiembre de 2020, a través de la resolución N.° 0303-2020-JNE,[196] el JNE aprobó el padrón electoral definitivo con un total

[193] El Reniec remitió el Padrón Electoral Preliminar el 13 de agosto de 2020, mediante Oficio N.° 001512-2020/SGEN/RENIEC

[194] Ley Orgánica de Elecciones, Ley N.° 26.859, modificada por la Ley N.° 30.673, artículos 198 y 201.

[195] Reniec - cierre del Padrón Electoral - Resolución Jefatural N.° 47-2020/JNAC// RENIEC (10ABR2020).

[196] Resolución N.° 0303-2020JNE. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-padron-electoral-definitivo-elaborado-y-remitid-resolucion-n-0303-2020-jne-1883380-1/

de 25 287 954 ciudadanos/as habilitados para ejercer el sufragio, de los cuales 24 290 921 residían en el territorio nacional (96,06% de los habilitados), y 997 033, en el extranjero (3,94% de los habilitados).

TABLA 3: Electores según circunscripción electoral.

	Circunscripción Electoral	Población Electoral
1	AMAZONAS	306.186
2	ÁNCASH	886.265
3	APURÍMAC	316.000
4	AREQUIPA	1.145.268
5	AYACUCHO	473.282
6	CAJAMARCA	1.103.247
7	CALLAO	824.496
8	CUSCO	1.025.280
9	HUANCAVELICA	299.843

10	HUÁNUCO	586.411
11	ICA	651.364
12	JUNÍN	982.556
13	LA LIBERTAD	1.429.469
14	LAMBAYEQUE	977.656
15	LIMA	7.558.581
16	LIMA PROVINCIAS	764.063
17	PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	997.033
18	LORETO	699.964
19	MADRE DE DIOS	116.513
20	MOQUEGUA	148.367

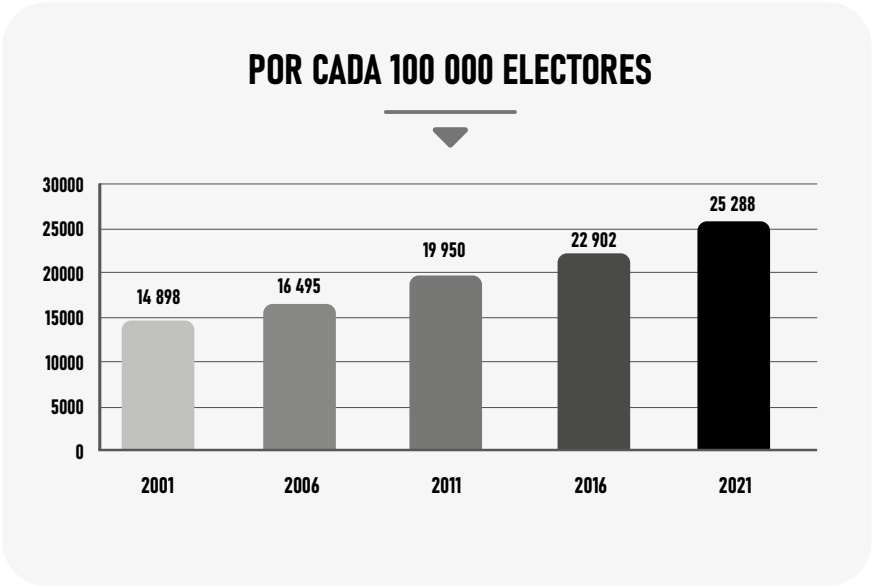
21	PASCO	200.682
22	PIURA	1.396.448
23	PUNO	922.016
24	SAN MARTÍN	636.330
25	TACNA	282.974
26	TUMBES	167.771
27	UCAYALI	389.889

Fuente: elaboración propia con base en la información de Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF/JNE).

De acuerdo con los datos oficiales, el padrón electoral tuvo un incremento de 488 570 electores respecto a las elecciones congresales extraordinarias de 2020, y un incremento de 2 386 000 electores[197] en comparación con las elecciones de 2016. En relación con los comicios de 2001, el número de electores para las elecciones generales de 2021 se incrementó en más de 10 millones, como se observa en el siguiente gráfico:

[197] https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/ef964676-565d-4a52-a1a6-bd0db43b816e.pdf

GRÁFICO 1: Evolución del padrón electoral desde 2001 a 2021.



Fuente: JNE.

Durante el despliegue, la Misión conoció sobre preocupaciones que trascendieron en algunos medios respecto a la posibilidad de que, dado el contexto de emergencia sanitaria y la anticipación con que la ley ordena cerrar el padrón, este incluyera personas fallecidas que no hubieran sido depuradas a tiempo. Reniec informó a la Misión que no solo el padrón fue presentado a la ciudadanía para que esta pudiera realizar observaciones y solicitar la eliminación de electores fallecidos, sino que, dado el contexto, se implementaron otras medidas complementarias.

En este sentido se destaca que Reniec dispuso se procediera transitoriamente de oficio a la generación en línea de Actas de Defunción a partir de los certificados generados a través del Sistema Informático Nacional de Defunciones (SINADEF). Esto posibilitó actualizar datos de fallecidos por la pandemia, en un contexto en que era difícil realizar los trámites por medios tradicionales. Tal como lo ha hecho en anteriores oportunidades, la Misión destaca

la labor del Reniec, institución que ha desarrollado los mecanismos de depuración y cruce de información necesarios para mantener actualizado el padrón.

Documentación válida para votar

Para ejercer el derecho a votar es necesario estar inscrito como ciudadano residente en Perú o como ciudadano residente en el extranjero, y contar con el Documento Nacional de Identidad (DNI). Existen dos tipos de DNI:[198]

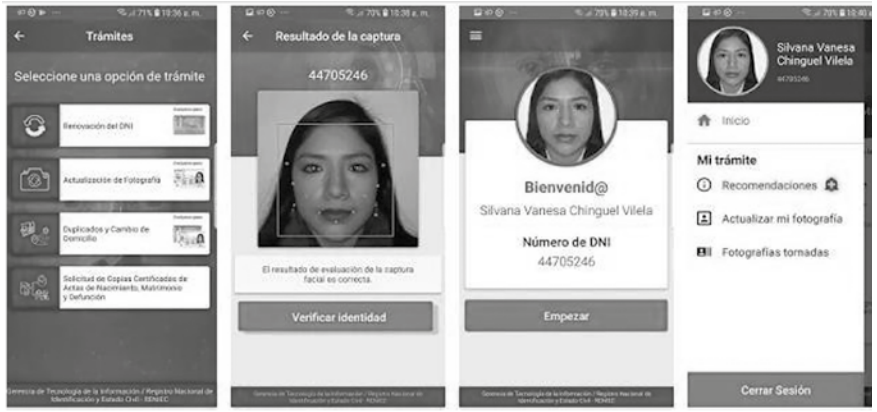
- *DNI Convencional*: El amarillo es para niños y jóvenes (no válido para votación). A partir de los 18 años se puede canjear por el DNI azul, el cual es válido para sufragar.

- *DNI Electrónico*: a diferencia del DNI convencional, permite acreditar la identidad de forma presencial y electrónica. A partir de los 18 años es válido también para votar.

[198] Plataforma digital única del Estado Peruano. Disponible en: https://www.gob.pe/235-documento-nacional-de-identidad-dni

En Perú, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) es el organismo autónomo encargado de la identificación de la ciudadanía peruana, y quien expide los DNI. En reuniones sostenidas con autoridades del Reniec, estas explicaron que en periodo electoral suelen enfrentar un gran volumen de trabajo y que en esta oportunidad encontraron desafíos adicionales, debido a que la pandemia dificultó la realización de trámites personales por parte de la ciudadanía.

La MOE/OEA fue informada de que, dado el contexto de emergencia sanitaria, la institución implementó un sistema de renovación de DNI en línea, a través del cual la ciudadanía podía realizar el trámite de forma no presencial por medio de una APP denominada *DNI Biofacial*. Este servicio estuvo disponible para personas mayores de 18 años, y contó con 275 612 solicitudes de renovación (a abril del 2021).



Fuente: Google Play / APP DNI Biofacial

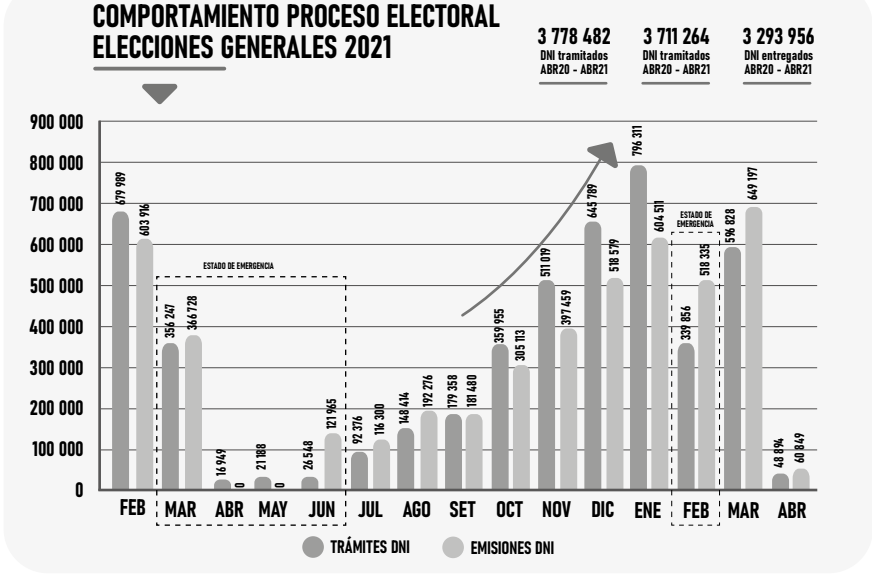
La Misión fue informada, por otra parte, de que, en función del contexto sanitario, se prorrogó[199] excepcionalmente la vigencia de los DNI que caducasen entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2021. Esta medida permitió que a las personas cuyos documentos

[199] Por medio de la Resolución Jefatural N.° 000207-2020/JNC/RENIEC.

vencían en ese periodo se les permitiera ejercer el derecho al sufragio en el proceso electoral de 2021 sin tener que realizar el trámite de renovación.

De acuerdo con la información recibida, entre abril de 2020 y abril de 2021, el Reniec procesó 3 778 482 trámites correspondientes a documentos de identidad y emitió 3 711 264. La Misión visitó oficinas del Reniec en distintos puntos del país, oportunidad en la que evidenció que la ciudadanía podía aproximarse a retirar el documento luego de haber realizado los trámites correspondientes, cumpliendo con las disposiciones sanitarias, entre ellas contar con cita previa. A abril de 2021, 3 293 965 DNI habían sido entregados.

GRÁFICO 2: Tramitación y emisión de DNI de cara a los comicios



Fuente: Reniec.

5. Impacto de la pandemia en la elección

Tal como ocurrió en otros países de la región, la pandemia impactó significativamente en la organizaciónde los comicios del Perú. Dado el contexto sanitario, las autoridades peruanas debieron desarrollar una serie de medidas de prevención para tratar de minimizar el riesgo de contagio, tanto en la preparación dela elección como durante la jornada de votación. A pesar de los esfuerzos realizados, dentro de los organismos electorales se registraron contagios e incluso fallecimientos.

La misión observó que, de cara a la primera vuelta, se aprobaron una serie de normas transitorias, aplicables únicamente a este proceso electoral, en razón de la emergencia sanitaria.[200] Por otra parte, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) elaboró siete (7) protocolos[201] de prevención y seguridad contra la COVID-19,[202] que contaron con la validación del Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades, y autoridades del Ministerio de Salud.[203]

Entre las medidas adoptadas,[204] se observó que:

- Se suspendieron las Elecciones Primarias Simultáneas y Abiertas.

[200] Ley N.° 31.038. A través de estas disposiciones se suspendieron las Primarias Simultáneas y Abiertas, se extendió el horario de la jornada de votación, se exoneró a las personas en grupo de riesgo del pago de la multa por omisión de sufragio y se habilitó la modalidad virtual para disantos procesos, como la elección de dirigentes y personeros de partidos y la capacitación de miembros de mesa.

[201] Siete protocolos de seguridad y prevención contra el COVID-19 focalizados y dirigidos según los siguientes: 1) para personas de Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales y Oficinas Regionales de Coordinación, 2) Locales de votación, 3) Miembros de mesas,4) Personeros/as de organizaciones políticas, 5) Electores, 6) Observadores electora

[202] 8 https://www.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/Resoluciones/RJ-382-2020-JN.pdf

[203] Resolución Ministerial N°448-2020-MINSA y modificado por Resolución Ministerial N.° 265-2020-MINSA. Lineamientos para la vigilancia, prevención y control de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición al COVID-19: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1008153/RM_448-2020-MINSA.pdf - Protocolos y procedimientos durante la emergencia sanitaria: https://www.gob.pe/institucion/minsa/colecciones/1496-protocolos-y-procedimientos-durante- laemergencia-sanitaria

[204] La enumeración que se presenta a continuación incluye tanto las medidas aprobadas vía protocolo como aquellas introducidasvía reforma legal.

- Se habilitaron diferentes herramientas tecnológicas para distintos procesos y servicios a partidos y electores, como la elección de dirigentes y personeros de organizaciones políticas y la capacitación de miembros de mesa, entre otros.
- Se amplió en más de un 100% el número de locales de votación.
- Se amplió la duración de la jornada de votación, de 8 a 12 horas.[205]
- Se definió la obligatoriedad de respetar un distanciamiento físico no menor a un metro y medio entre electores.
- Se estableció como obligatorio el uso de mascarilla en los locales de votación, así como la higienización de las manos y la desinfección de la planta de los calzados.
- Se definió medir la temperatura corporal de los electores previo al ingreso de estos al local de votación.[206]
- Se ordenó la desinfección de locales de votaciones y un aforo de entre 30% y 50% de la capacidad habitual.
- Se eximió del pago de la multa por omisión de sufragio a las personas en grupos de riesgos ante la COVID-19.
- Se creó la figura de “organizadores de filas” en los locales de votación, con el propósito de que estos velaran por el cumplimento de la distancia física en los centros de votación y para orientar a los electoresrespecto de la ubicación de sus mesas.
- Se definió un esquema de voto escalonado con horarios sugeridos para sufragar en función del número de documento de cada elector.

[205] En esta ocasión, la ciudadanía pudo acudir a votar entre las 7am y las 7pm. Tradicionalmente en el Perú la jornada ha sidodesde las 8 a las 16 horas.

[206] En caso de que una persona presentara una temperatura mayor a 37,5 no se le permitiría ingresar al local, pero sería exoneradode la multa por no sufragar.

La Misión reconoce los esfuerzos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) por generar un ambiente seguro para los votantes. Se destaca especialmente el trabajo conjunto con las autoridades sanitarias del país y la anticipación con la que se inició el desarrollo de las medidas de prevención.

De cara a la segunda vuelta de la elección presidencial, la Oficina Nacional de Procesos Electorales implementó nuevamente los siete (7) protocolos de prevención y seguridad. Asimismo, tras realizar una evaluación del desarrollo de la primera vuelta, para estos comicios se definió una serie de medidas de prevención adicionales. En primer lugar, se estableció el uso obligatorio de la doble mascarilla para ingresar a los locales de votación, tal como lo exigían las disposiciones sanitarias del país. En segundo lugar, se modificó el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo, el cual pasó de ser de 7 a 9 de la mañana a ser de 2 a 4 de la tarde. Como severá más adelante, el horario sugerido para estos grupos había resultado problemático durante la primera vuelta.

Por último, se reforzaron las capacitaciones a coordinadores de locales de votación y coordinadores de mesa de votación, haciendo especial énfasis en la implementación de las medidas sanitarias y en la importancia de evitar aglomeraciones. La Misión destaca nuevamente el trabajo conjunto con las autoridades sanitarias del país, así como los ajustes realizados entre la primera y segunda vuelta.

6. Organización y logística electoral

6.1) Instalación y funcionamiento de las oficinas descentralizadas (ODPE)

Como se indicó anteriormente, las ODPE son las oficinas descentralizadas de carácter temporal, cuyas funciones incluyen dirigir, coordinar, organizar y ejecutar las actividades electorales en sus respectivas jurisdicciones. La ONPE informó a la MOE/OEA que, tal como había sido planificado, el 29 de enero de 2021 se instalaron en todo

el territorio peruano las 94 Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales.

Dado el contexto sanitario, para estos comicios se buscó que las oficinas contaran con instalaciones amplias, que hicieran posible el distanciamiento social. Asimismo, en todos los casos se instalaron dos centros operativos diferentes, uno administrativo y otro para el cómputo. Los miembros de la Misión visitaron algunas de las ODPE y constataron que, a pesar de que disponían de espacios más grandes que en anteriores procesos, en algunos casos estos eran todavía insuficientes. La MOE/OEA observó que no en todas las oficinas se respetaron las medidas de distanciamiento y que, en algunas, los espacios no facilitaban las tareas logísticas que debían llevarse adelante.

La Misión fue informada, por otra parte, de los desafíos operativos y administrativos que debieron enfrentar las ODPE en estas elecciones. Por ejemplo, en busca de reducir los riesgos asociados a la pandemia, se decidió instalar un mayor número de centros de votación y colocar un determinado porcentaje de mesas en carpas al aire libre, lo que demandó mayor personal y recursos por parte de las autoridades.

Asimismo, muchas de las personas capacitadas y preparadas para ocupar posiciones clave en la organización de la elección debieron ser sustituidas por contagios o de forma preventiva. En algunos casos, fue difícil para las ODPE realizar estas sustituciones de manera oportuna, debido los tiempos propios de los procedimientos internos de la institución y al hecho de que algunas de las posiciones que debían ser cubiertas demandaban competencias muy específicas. A pesar de lo anterior, se constató que las ODPE lograron cumplir con las actividades y con los objetivos establecidos en el cronograma electoral.

6.2) Selección e instalación de los locales de votación[207]

En Perú, en la mayoría de los centros de votación se montan en colegios y universidades (públicos y privados). El número de Mesas de Sufragios en cada local se determina de acuerdo con la verificación de la infraestructura que ofrezcan las instituciones y dependiendo del flujo de personas que puedan soportar.

Al inicio de cada proceso electoral, la ONPE realiza una proyección del número de centros de votación que potencialmente serán utilizados. Luego estos son verificados para comprobar sus condiciones, y a partir de allí se define la lista definitiva de los centros donde se instalarán las Mesas de Sufragio. En caso de que un local no cuente con las condiciones adecuadas, las autoridades proceden a buscar alternativas.

Para estos comicios, la ONPE amplió el número de locales de votación buscando disminuir el aforo de los mismos, evitar la aglomeración de personas y permitir el distanciamiento social. De acuerdo con la información recibida, se instalaron 11 918 locales de votación en primera vuelta y 11 897 en segunda. Estas cifras representaron un crecimiento del 126% respecto a las Elecciones Congresales Extraordinarias2020.[208]

Se destaca por otra parte que, para estas elecciones, la ONPE puso a disposición de la ciudadanía un aplicativo llamado *Elige tu local de votación*,[209] con el fin de que los electores de todo el territorio nacional pudieran escoger locales más cercanos a sus domicilios hasta tres meses antes de la votación. La Misión fue informada de que 3 581 478 ciudadanos/as utilizaron esta herramienta, y que la misma permitió que el 99,1% de los usuarios fueran asignados a centros de votación conforme a sus preferencias.[210]

La Misión recibió cuestionamientos de ciudadanos respecto a cambios de locales de votación a pocos días de las elecciones en primera vuelta. La MOE/OEA fue informada, sin embargo, de que los

[207] https://www.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/2021/EEGG/doc/elector/guia-informativa.pdf

[208] Para las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020 se utilizaron 5173 locales de votación. (Información proporcionadapor la Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional – GEOCOR de la ONPE)

[209] https://www.gob.pe/857-elegir-tu-local-de-votacion-para-las-elecciones-2021

[210] Información proporcionada por la ONPE.

cambios obedecieron a medidas adoptadas para el cumplimiento de los protocolos COVID-19.[211]

La identificación, validación y preparación del alto número de locales de votación implicó un enorme volumen de trabajo para la ONPE y sus oficinas regionales. La Misión destaca especialmente la labor del área de organización y logística de la ONPE, así como el apoyo de otras instituciones, en especial el Ministerio de Educación,[212] que puso a disposición del proceso distintas instalaciones.[213]

La Misión observó, por último, que la preparación de locales de votaciones al aire libre representó un cambio en la cultura organizacional de la elección. Las autoridades de las distintas ODPE visitadas manifestaron encontrarse con diversos obstáculos en este proceso. Por ejemplo, de acuerdo con los funcionarios consultados, la compra y adquisición de toldos con los cuales cubrir las mesas generó una carga operativa importante, que no existía en anteriores procesos. Sin embargo, y salvo excepciones, estos desafíos fueron superados con éxito y las mesas de votaciones pudieron instalarse conforme a lo planificado.

6.3) Material electoral

La elaboración y la distribución del material electoral, tareas que corresponden a ONPE, se encuentran reguladas en la Ley Orgánica de Elecciones, título VII, así como en otras fuentes normativas. Dentro de lostreinta días anteriores a la fecha de las elecciones, la ONPE debe enviar a cada ODPE las ánforas, actas electorales, las

[211] Según información proporcionada por la ONPE, algunos centros educativos tuvieron que ser cambiados producto de la pandemia: algunos centros no se encontraban en buen estado debido a que permanecieron cerrados por largo período de tiempo y no contaban con las condiciones requeridas, otros centros educativos habían sido utilizado para centros de salud, sea para vacunación y/o hospital COVID, así como aquellos centros del sector privado que fueron alquilados para otros fines.

[212] La verificación de los locales de votación en centros de estudios públicos, contó con la colaboración extraordinaria de los directores de unidades educativas. ONPE. Disponible en: https://www.onpe.gob.pe/modComunicados/2020/octubre/comunicado-oficial-1.pdf

[213] La MOE/OEA fue informada de que Organizaciones del sector privado y de tipo religiosas también pusieron a disposición sus instalaciones.

listas de electores de cada mesa de sufragio, las cédulas de sufragio, los formularios, carteles, y útiles, para ser distribuidos en cada local de votación.[214]

La Misión observó que el Plan Operativo Electoral diseñado para estos comicios incluyó los procesos operativos que debían ejecutarse para elaborar y distribuir los materiales. Asimismo, la MOE/OEA fue informada de que se creó una Comisión de Catálogo Electoral, integrada por las distintas áreas involucradas en estas tareas, entre ellas, las áreas de tecnología, organización electoral, gestión y administración, y capacitaciones.

[214] Ley Orgánica de Elecciones N.° 26.859 – De la distribución del material electoral - Art.179.

Centro de operaciones de la ONPE en Lurín – Fotografía: MOE/OEA.

La MOE/OEA estuvo presente en el centro logístico y de almacenamiento de la ONPE en el distrito de Lurín, donde se desarrollaron las principales actividades relacionadas con la preparación y el despliegue de los materiales electorales. Se constató que la infraestructura era adecuada para las tareas que debíanrealizarse y que las medidas sanitarias definidas por las autoridades de la salud fueron implementadas. Se destaca, además, que periódicamente se realizaba una desinfección de las superficies y que se dispuso de un equipo de médicos y una oficina de pruebas para testear a aquellos trabajadores que hubiesen estadoexpuestos al virus de la COVID-19.

La distribución del material electoral estuvo a cargo de la Gerencia en Gestión Electoral, en coordinación con la GEOCOR y las ODPE, la JNE, la Policía Nacional y las FF.AA. Se definió como estrategia dar prioridada la distribución a zonas más lejanas y de difícil acceso, para las cuales se utilizó el transporte aéreo. Además, a pedido de las respectivas ODPE, se adelantó el envío del material a algunas

zonas que enfrentaban condiciones climáticas adversas. En cuanto a los materiales confeccionados para la votaciónen el extranjero, estos se distribuyeron en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Durante el transcurso de la semana antes de las elecciones, se llevó a cabo el despliegue del material electoral a las provincias y, a partir del viernes en la noche antes de la elección, en Lima y Callao. En estas dos regiones, la distribución correspondió directamente a las oficinas centrales de la ONPE.

En el almacén de la ONPE.

Distribución del material electoral desde oficinas centrales a ODPE – Fotografía: MOE/OEA.

El material electoral fue trasladado en unidades de transporte que fueron monitoreadas de forma satelital, lo cual permitió a las autoridades conocer su ubicación en tiempo real a lo largo de la ruta hacia las ODPE y a los centros de votación. Los camiones fueron custodiados por la Policía Nacional.

La evaluación de las rutas y condiciones climáticas estuvo coordinada por la ONPE junto a otras instituciones públicas del Perú, algunas de ellas como el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrografía (SENAMI), la Oficina de Seguridad y Defensa Nacional (OSDN), el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), la Policía Nacional, FFAA y las propias áreas de seguridad y logística de la ONPE.

Centro de operaciones de la Gerencia de Gestión Electoral – Fotografía: MOE/OEA.

La Misión dio seguimiento en terreno al despliegue y constató que este se realizó de acuerdo con el plan operativo, así como que contó con el apoyo de las fuerzas de seguridad. Para el domingo de las elecciones, tanto en la primera como segunda vuelta, el material fue entregado a tiempo.

6.4) Mesas de sufragio[215]

Las mesas de sufragio tienen la función de recibir los votos emitidos por los electores, así como realizar el escrutinio y elaborar las actas electorales.[216] Cada mesa debe contar con tres integrantes titulares: un presidente, un secretario y un tercer miembro.

En cada distrito electoral se conforman Mesas de Sufragio convencional que reúnen entre 250 y 300 electores. Además, existen

[215] https://www.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/2021/EEGG/doc/elector/guia-informativa.pdf
[216] Ley Orgánica de Elecciones No.26.859 – Cap.6, Art. 51.

las denominadas *mesas especiales*, instaladas para electores con discapacidad, registrados previamente en una labor conjunta entre Reniec, el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) y la ONPE. Cada mesa cuenta con un número que la identifica y la lista de electores correspondiente, elaborada sobre la base de los ciudadanos registrados en la circunscripción.[217]

En estos comicios, se instalaron un total de 86.488 Mesas de Sufragio, tanto en primera como en segunda vuelta. Más de 13 mil de estas fueron preparadas en calidad de mesas especiales, las cuales contaban con material braille y facilidades para el acceso, estando ubicadas por lo general cerca de las puertas de ingreso a los locales de votación. La Misión felicita a las autoridades por este tipo de iniciativas que buscan promover la inclusión de todos los electores.

En cuanto a la selección de los miembros de mesa, la ley establece que esta se realiza por sorteo, a partir de una lista de veinticinco ciudadanos/as elegidos de entre los electores de la respectiva mesa, en función del grado de instrucción. El proceso de selección está a cargo de la ONPE, en coordinación con el Reniec.

La Misión fue informada de que, para estos comicios, el sorteo de los 518 868 miembros de mesa que serían convocados el día de la elección se realizó el 21 de enero de 2021. Posteriormente, se abrió un periodo para presentar correcciones, considerando los impedimentos establecidos en el artículo 57 de la Ley Orgánica de Elecciones. La lista de miembros de mesa fue sometida al periodo de tachas y el 18 de febrero se publicó la versión definitiva.[218]

La Misión fue informada de que muchas de las personas seleccionadas manifestaron su temor a integrar las mesas debido al contexto de pandemia.[219] Ante esta problemática, la ONPE realizó una

[217] Ley Orgánica de Elecciones N.° 26.859 - Cap.6, Art.52, 53, 54, 55.
[218] ONPE, *Reporte Electoral*, n.° 122. Disponible en https://www.onpe.gob.pe/modEducacion/Biblioteca/Reporte-Electoral/2021/RE_122.pdf
[219] En caso de solicitar excusa por salud, los ciudadanos debían presentar una copia simple del certificado médico o de documento análogo expedido por alguna entidad de salud privada o pública (MINSA, EsSalud, u hospitales de las FFAA y PNP). De tratarse de un documento expedido por un médico particular este debía constar en especie valorada del Colegio Médico del Perú.

serie de materiales informativos y campañas para comunicar acciones sanitarias que serían implementadas para el cuidado de las personas en los locales de votación. Cabe advertir que el cargo de miembro de mesa es irrenunciable, salvo excepciones por notorio impedimento físico o mental, necesidad de ausentarse del territorio nacional, o en caso de que la persona seleccionada sea mayor de 70 años.

Capacitación de miembros de mesas

Las capacitaciones de los miembros de mesa, así como de otros funcionarios electorales y de los miembrosde partidos, estuvieron a cargo de la Gerencia de Información y Educación Electoral (GIEE) de la ONPE. Para estas elecciones se implementaron diferentes modalidades: 1) aula virtual https://www.onpeduca.edu.pe/ , 2) capacitaciones presenciales, 3) plataforma zoom, 4) chatbot de *Whatsapp* y *Telegram*. En función del contexto sanitario, se buscó promover la utilización del aula virtualy la elaboración de contenidos digitales y materiales audiovisuales.

Tipos de capacitaciones:[220]

1) Campus virtual:	**2) Presenciales:**
3) Plataforma zoom:	**4) Chatbot Telegram y Whatsapp**

La MOE/OEA constató que se subdividieron los contenidos de la formación en tres etapas: una en la que se abordaban los

[220] Fotografías proporcionadas por la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

procedimientos de instalación de la mesa, otra en que se detallaban los pasos a seguir para permitir el sufragio de un elector, y finalmente una referida al proceso de escrutinio de votos. De forma transversal a todas estas fases, los capacitadores se encargaban de transmitir las indicaciones relacionadas con la aplicación de las distintas medidas sanitarias en los centros de votaciones.

La Misión destaca que se produjeron mejoras en los materiales audiovisuales, en el diseño del material informativo, y en los componentes virtuales de formación. Asimismo, se resalta el desarrollo de materiales de formación en idiomas de pueblos indígenas, en línea con las recomendaciones emitidas por anteriores MOE/OEA.

Sin perjuicio de ello, la MOE/OEA observó que la capacitación de los miembros de mesa constituyó un desafío para las autoridades. El contexto sanitario y el temor al posible contagio llevó a que muchas personas se mostraran reacias a asistir a los espacios de formación presenciales. De acuerdo con la información recibida, para la primera vuelta, un 57% de las personas convocadas a fungir como integrantes de las mesas se capacitaron: un 52% del total lo hizo de manera presencial y un 48% de formavirtual. Para la segunda vuelta, el porcentaje de capacitación total descendió al 28%.

Los observadores de la MOE/OEA reportaron que las ODPE realizaron capacitaciones de refuerzo de contenidos no contempladas en el plan estratégico, lo que evidencia el compromiso de los funcionarios con sus labores. A pesar de estos esfuerzos, los datos reflejan la necesidad de continuar explorando mecanismos para garantizar que las personas convocadas a ejercer como miembros de mesa se capaciten.

Integración y funcionamiento de las mesas de votación

Históricamente, las autoridades electorales peruanas han tenido dificultad para garantizar que las personas seleccionadas para cumplir con el rol de miembro de mesa se presenten en los centros de votación el día de la elección. Como consecuencia, los retrasos en la instalación de las mesas han sido habituales en Perú, tal como lo

han señalado las misiones de Observación Electoral de la OEA en los comicios de 2014, 2016, 2018 y 2020.

Para hacer frente a esta problemática y en atención al contexto sanitario, de cara a los comicios de 2021, se dispuso por primera vez una compensación económica de 120 soles para quienes cumplieran el rol de miembros de mesas,[221] en línea con lo recomendado por la Misión de la OEA en anteriores oportunidades. A pesar de este incentivo, en los comicios de abril se observaron importantes retrasos en la instalación de las mesas de votación debido a la ausencia de sus miembros.

De acuerdo con la información recibida, las mesas estuvieron integradas por 62% de titulares, 28% de suplentes, y un 9% de electores seleccionados/as de la fila. Sin embargo, en algunos distritos el porcentajede miembros de mesa tomados de la fila superó el 40%. Para la segunda vuelta, la Misión tomó nota de que los niveles de ausentismo no variaron significativamente.[222]

La Misión conoció sobre dificultades que tuvieron algunos ciudadanos/as que participaron en primera vuelta para realizar el cobro de la compensación económica, especialmente aquellos residentes en zonasrurales o urbanas más alejadas y de difícil acceso a instituciones financieras. Por otro lado, algunas personas manifestaron su descontento por la tardanza en recibir el pago. La MOE/OEA fue informada de que los pagos no estuvieron listos inmediatamente finalizada la elección debido a la necesidad de procesar el cruce de información entre las personas sorteadas y las que efectivamente fungieron como miembros de mesas. Se conoció asimismo que, a pesar de las dificultades, un día antes de la segunda vuelta, el 84% de los miembros de mesas habían cobrado la compensación económica.

De acuerdo con la información recibida, se implementaron tres

[221] Mediante Decreto de Urgencia N.° 006-2021 publicado en el boletín de normas legales el 21 de enero de 2021, el poder ejecutivo aprobó, entre otras medidas excepcionales debido a la pandemia, el incentivo económico de 120 soles para quienes ejercieron la labor de miembros de mesas.

[222] De acuerdo con la información recibida tras la segunda vuelta, a nivel nacional, el 61,76% de los miembros de mesa fueron titulares, el 28,4%, suplentes y el restante 9,84% electores tomados de la fila.

modalidades de pago: a) mediante depósito en cuenta bancaria, b) billetera electrónica, c) presencialmente en el Banco de la Nación. Posterior a la primera vuelta, debido a las dificultades operativas de los pagos en zonas más alejadas, se habilitó excepcionalmente el servicio de “carrito pagador”.[223]

La Misión valora los esfuerzos de la autoridad electoral por generar incentivos para disminuir el ausentismo de los miembros de mesa, especialmente en un contexto marcado por los temores provocados por la pandemia. Si bien, como se indicó, se presentaron algunas dificultades operativas, estasfueron mayormente superadas.

7. La jornada electoral

7.1) Primera vuelta

El día de la elección, los observadores/as de la OEA recorrieron distintos centros de votación en Lima, Callao, Piura, Lambayeque, Cajamarca, La Libertad, Junín, Cusco, Arequipa y Puno. Asimismo, la MOE/OEA contó con presencia en el exterior: en Barcelona (España), Buenos Aires (Argentina), Maryland (Estados Unidos), Miami (Estados Unidos) y Roma (Italia).

Los técnicos de la Misión estuvieron presentes también en las instalaciones de la Gerencia de OrganizaciónElectoral y Coordinación Regional (GEOCOR), en donde se ubicó el centro de monitoreo nacional de organización electoral.[224] Este centro, integrado por aproximadamente 60 personas de forma presencial y con un equipo de apoyo virtual, recibía información y reportes técnicos desde las 94 ODPE del país.

[223] Sistema ambulante de pago, proporcionado por una institución financiera. Además, la Misión fue informada por el área de administración electoral de la ONPE, que se tuvo que habilitar un sistema de pago en efectivo de forma directa, realizado por lasODPE, a 1.472 miembros de mesas (pagos correspondientes a la primera vuelta y por adelantado a la segunda vuelta), en lugares no accesibles.

[224] Para estas elecciones generales, el organismo electoral realizó la instalación de 83,048 mesas en el territorio nacional y otras 3,440 en el extranjero, a fin de recibir el voto de 25 millones 287,954 electores hábiles.

Fotografía: MOE/OEA.

Como se indicó, al comienzo de la jornada, los observadores/as reportaron significativos retrasos en la instalación de las mesas de votación, debido a la ausencia de quienes habían sido convocados a integrarlas. Tal como indica la normativa, para completar las mesas, las autoridades procedieron a seleccionar electores que estuvieran en fila. La Misión observó que, dado que el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de riesgo era entre las siete y las nueve de la mañana, al momento en que se debieron completar las mesas, la mayoría de las personas en las filas pertenecía a estos grupos especialmente vulnerables. Lo anterior hizo que para las autoridades fuera difícil encontrar electores dispuestos a cubrir las ausencias en las mesas y retrasó aún más el inicio de la jornada en algunos centros.

Producto de las demoras en la conformación de las mesas, se observaron largas filas fuera de los locales de votación durante la mañana. La Misión reconoce el compromiso cívico de las y los votantes, especialmente de los adultos mayores o personas con discapacidad, que esperaron pacientemente para ejercer su derecho al sufragio, y quienes en algunos casos debieron regresar en horas de la tarde a sufragar. Asimismo, se destaca que, pese a los retrasos, en territorio nacional hubo solo una mesa que noabrió.[225]

Durante su recorrido, las y los integrantes de la Misión observaron que los locales de votación eran lo suficientemente amplios para mantener el distanciamiento social y que las mesas contaban con elementos de protección contra el COVID-19. La MOE/OEA constató el uso de tapabocas, caretas, alcoholen gel y elementos para desinfectar superficies.

La Misión destaca el papel de los organizadores de filas, quienes se encargaron de velar por el cumplimiento de las medidas de distanciamiento, así como de orientar a los electores dentro de los centros de votación. La Misión reconoce asimismo los esfuerzos

[225] https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-reporta-que-se-llego-instalar-9996-mesas-sufragio-nivelnacional/?fbclid=IwAR2wCOCGwjgf1z4O5hHklAbQ9PDhmdGwenvbMUzClsWlcLXpokDEi5bu-i0

de los miembros de mesa, las fuerzas deseguridad, fiscalizadores del jurado, funcionarios de la ONPE, y observadores nacionales, quienes estuvieron presentes en los locales de votación para contribuir desde sus respectivos roles al éxito de la elección.

A lo largo de la jornada, los observadores de la MOE/OEA reportaron que existía confusión entre algunoselectores respecto de la ubicación del centro donde les correspondía sufragar. Asimismo, en los locales visitados, se constató la falta de señalización clara para que ciudadanos y ciudadanas pudieran identificarsus mesas.

Al cierre de la votación, las y los observadores de la MOE/OEA en Perú y en el extranjero dieron seguimiento al conteo de los votos y al llenado de actas. En algunos centros, se observó que los miembros de mesa no conocían a cabalidad los procedimientos de escrutinio y debieron ser asistidos por personal de la ONPE. La falta de capacitación de algunos de los miembros, sumado al gran número de actas que debían llenar, llevó a que el proceso fuera demorado.

Una vez que las actas fueron completadas y firmadas, se inició el repliegue de las mismas desde los localesde votación a las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Para este proceso, la ONPE había previsto el control automatizado del repliegue a través un sistema informático denominado SIDE. De acuerdo con lo planificado, antes de partir hacia los centros de cómputo, los coordinadores T2 encargados del repliegue debían escanear los códigos de barra de las actas con sus teléfonos e ingresar un código de verificación en la aplicación desarrollada por ONPE.

La Misión observó que un número importante de los coordinares no realizaron este primer paso, por lo que, al llegar las actas a las ODPE, la aplicación no permitía registrar su recepción. Como consecuencia, en algunas oficinas descentralizadas se resolvió realizar el registro de la documentación electoral recibida de manera manual- por medio de una planilla- tal como históricamente se había hecho en el Perú. Los observadores/as reportaron, asimismo, que algunas de las ODPE contaban con espacios reducidos que no facilitaban las operaciones, lo que demoró el procesamiento de las actas.

La Misión observó que el cómputo de los resultados avanzó lentamente. La noche de la elección, la ciudadanía se informó sobre las tendencias de la votación principalmente a partir de una encuesta de boca de urna y un conteo rápido realizado por una empresa privada. Tal como había sido anunciado por la ONPE, los primeros resultados oficiales se dieron a conocer a las 23:30 horas, cuando se había logradoprocesar un 11,44% de las actas.[226]

Concluida la jornada electoral, la Misión mantuvo presencia en terreno y dio seguimiento a la etapa poselectoral. La MOE/OEA observó que ONPE- a través de las ODPE- completó el procesamiento del 100% de las actas de la elección presidencial el día viernes 16 de abril.

7.2) Segunda vuelta

El día de la segunda vuelta presidencial, la Misión estuvo desplegada en 17 departamentos del territorio nacional[227] (Cusco, Ayacucho, la Libertad, Junín, Arequipa, Tumbes, Piura, Cajamarca, Puno, Lima, Tacna, Huánuco, Lambayeque, Ucayali, Madre de Dios, Loreto, y San Martín) y 5 ciudades en el exterior: Barcelona (España), Buenos Aires (Argentina), Washington DC (Estados Unidos), Miami (Estados Unidos) y Roma (Italia). En total, la MOE/OEA contó con datos cuantitativos sobre la apertura, el desarrollo de la votación y el cierre de la jornada de 191 recintos y 861 mesas de votación.

A las 6 am, la MOE/OEA observó que los coordinadores de distrito, coordinadores de locales de votación, coordinadores de mesas de votación y funcionarios de apoyo de la institución estaban presentes en sus puestos a la espera de los miembros de mesas. También se encontraban presentes representantes del Jurado Nacional Electoral (JNE), quienes fiscalizaron las distintas etapas de la jornada.

Como se indicó, la Misión observó que, a pesar de haber sido citados a las 6 am, un número significativo de miembros de mesa

[226] Para más información sobre el avance del cómputo, consultar el anexo de tecnología electoral.
[227] Más la provincia constitucional del Callao.

llegaron cerca de las 7 am, horario definido para el comienzo de la votación. Se constató, asimismo, niveles de ausentismo entre los integrantes de las mesas similares a los observados en la primera vuelta.

A pesar de lo anterior, la MOE/OEA observó mejoras en los tiempos de apertura de las mesas, gracias a que los funcionarios presentes en los locales de votación actuaron con mayor celeridad para completar las mismas. También contribuyó el cambio en el horario de votación sugerido para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, y de riesgo.

La Misión constató que al momento de la apertura se contaba con todos los materiales electorales esenciales, así como que tanto los funcionarios de mesa como los electores portaban equipo de protección personal y otros elementos de bioseguridad. Asimismo, los observadores de la MOE/OEA reportaron que, en términos generales, los espacios de votación eran adecuados y que se respetaron los protocolos establecidos para el cuidado de los electores al momento de acudir a las urnas.

Se observó, por otra parte, una mejora significativa en materia de señalética e iluminación, en línea con la recomendación formulada por la Misión tras la jornada electoral de abril. Se advierte, sin embargo, que, por razones presupuestarias, la ONPE debió recortar el número de organizadores de filas en los centros, quienes cumplían la tarea de orientar a los electores hacia sus mesas y de hacer cumplir las medidas de distanciamiento.

En general, la jornada de votación transcurrió con normalidad. Se observó que el personal de ONPE y los coordinadores presentes en los locales de votación tuvieron un rol activo para asesorar a los miembros de mesas. Debido a la propia naturaleza de la elección, la votación fue más fluida y rápida, con menor grado de complejidad que la primera vuelta.

Tal y como se tenía previsto, a las 19 horas se cerró la votación. La Misión constató que la mayoría de las mesas observadas contaban con representantes de las dos organizaciones políticas en contienda,

que el escrutinio se realizó de conformidad con los procedimientos establecidos y que los personeros de partidos recibieron copias de las mismas.

La MOE/OEA dio seguimiento al repliegue de las actas desde los locales de votación hacia las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Se observó que este proceso fluyó con mayor celeridad que en la primera vuelta debido al menor número de actas y a mejoras en la capacitación de los funcionarios presentes en las líneas de recepción.

También contribuyeron los ajustes realizados al SIDE, que permitieron que, aun cuando un coordinador se hubiera olvidado de registrar un acta a la salida del centro de votación, esta pudiese ser ingresada al sistema una vez que llegaba al centro de cómputos. Como se indicó, en la primera ronda, el primer registro era requisito para el segundo.

El cómputo de los resultados avanzó también significativamente más rápido que en la primera vuelta. Sin perjuicio de lo anterior, al igual que en los comicios de abril, la ciudadanía se informó primero de las tendencias de la votación a partir de una encuesta de boca de urna y un conteo rápido realizado por una empresa privada.

Tal como había sido anunciado por la ONPE, los primeros resultados oficiales se dieron a conocer a las 23:30 horas, cuando un 64% de las actas ya se encontraban en las ODPE y se había logrado procesar un 42%. A partir de entonces se inició la publicación en el portal web de resultados, el cual fue actualizado con una periodicidad de 30 minutos, tal como había sido planificado. A las 2 de la mañana, el 82% de las actas ya se encontraban en las ODPE y la autoridad electoral había logrado procesar el 75% de las mesas. A las 9:30 horas del día siguiente, el 96% de las actas había llegado a las ODPE.

Las actas faltantes correspondían a mesas ubicadas en el exterior o en zonas de difícil acceso del territorio nacional, en gran parte de regiones rurales o de la selva. A continuación, se incluyen los cronogramas de repliegue específicos para estos casos.

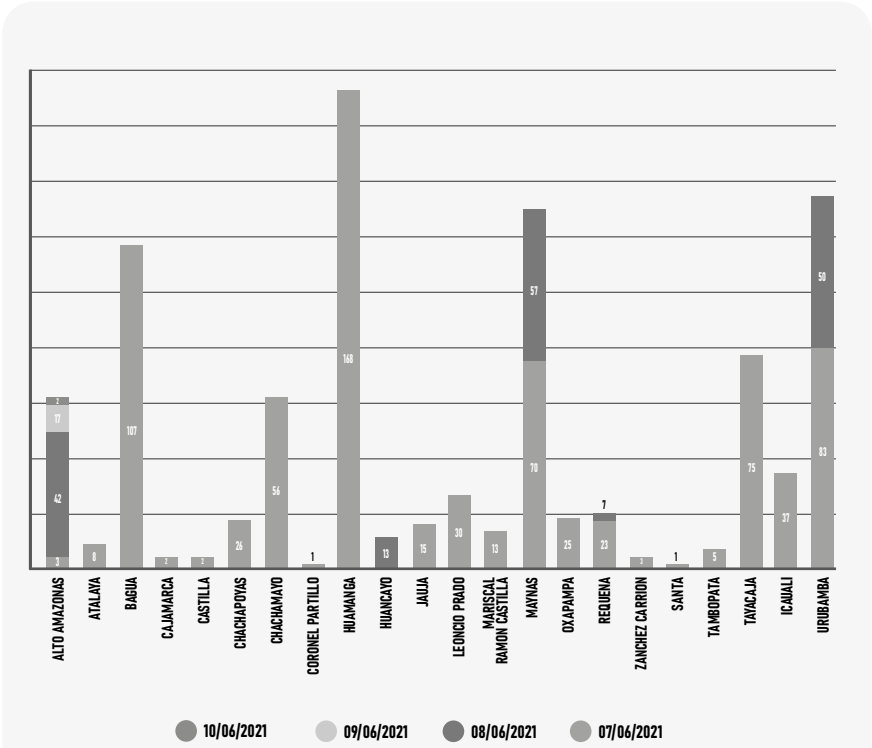
TABLA 4: Cronograma de llegada de actas del voto en el extranjero.

CONTINENTE O REGIÓN	PAÍS	OFICINA CONSULAR	FECHA DE LLEGADA A LIMA	HORA DE LLEGADA A LIMA	MESAS
AMÉRICA DEL SUR	CHILE	C-ARICA	07/06/2021	10:50:00 a. m.	11
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-PATERSON	07/06/2021	04:55:00 p. m.	173
EUROPA	ESPAÑA	C-VALENCIA	07/06/2021	05:55:00 p. m.	21
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-DENVER	07/06/2021	11:00:00 p. m.	31
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-HOUSTON	07/06/2021	11:00:00 p. m.	29
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-CHICAGO	07/06/2021	11:00:00 p. m.	38
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-WASHING-TON	08/06/2021	12:40:00 a. m.	112
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMERICA	C-DALLAS	08/06/2021	12:40:00 a. m.	23
EUROPA	ITALIA	C-TURIN	08/06/2021	4:30:00 a.m.	40
ASIA	JAPÓN	C-TOKIO	08/06/2021	06:05:00 a. m.	76
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-NUEVAY-ORK	08/06/2021	06:05:00 a. m.	145
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-LOSANGE-LES	08/06/2021	07:15:00 a. m.	119
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-SANFRAN-CISCO	08/06/2021	07:15:00 a. m.	79
AMÉRICA DEL SUR	CHILE	C-SANTIAGO	08/06/2021	09:40:00 a. m.	337
AMÉRICA DEL SUR	BRASIL	C-MANAOS	08/06/2021	11:16:00 a. m.	7
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-HART-FORD	08/06/2021	04:55:00 p. m.	40
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-MIAMI	08/06/2021	04:55:00 p. m.	198
EUROPA	ESPAÑA	C-BARCELO-NA	08/06/2021	05:45:00 p. m.	193
EUROPA	ESPAÑA	C-MADRID	08/06/2021	05:45:00 p. m.	253
EUROPA	ESPAÑA	C-BILBAO	08/06/2021	05:45:00 p. m.	28
AMÉRICA DEL NORTE	ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	C-ATLANTA	08/06/2021	06:00:00 p. m.	44
EUROPA	ITALIA	C-MILAN	08/06/2021	06:05:00 p. m.	157
EUROPA	FRANCIA	C-PARIS	08/06/2021	06:05:00 p. m.	39
ASIA	JAPÓN	C-NAGOYA	08/06/2021	06:05:00 p. m.	43
EUROPA	ITALIA	C-ROMA	08/06/2021	06:05:00 p. m.	77

AMÉRICA DEL SUR	VENEZUELA	C-CARACAS	08/06/2021	11:28:00 p. m.	69
AMÉRICA DEL SUR	BRASIL	C-SANPABLO	09/06/2021	11:16:00 a. m.	32
AMÉRICA DEL SUR	CHILE	C-IQUIQUE	09/06/2021	01:15:00 p. m.	44

Fuente: ONPE.

GRÁFICO 2: Plan de repliegue de actas faltantes en territorio nacional por zona y fecha.



Fuente: Información proporcionada por la ONPE a la Misión.

La Misión se mantuvo en terreno y dio seguimiento al avance del cómputo. El viernes 11 de junio, el procesamiento de actas llegó al 100%. Para entonces, se había podido contabilizar los resultados electorales del 99,252% de las actas, quedando las restantes observadas y sujetas a resolución por parte de los JEE y JNE.

Una vez que todas las observaciones, apelaciones y solicitudes de nulidad fueron resueltas, ONPE pudo dar por concluido el cómputo y el 19 de julio remitió la base de datos de resultados al Jurado Nacional de Elecciones. Ese mismo día, el JNE realizó la proclamación de resultados.

8. Hallazgos y recomendaciones

- Tal como lo establece la Ley Orgánica de Elecciones, el padrón electoral se cierra un año antes de cada elección. En línea con lo señalado por anteriores misiones de la OEA, se recomienda evaluar la posibilidad de reducir los plazos establecidos para el cierre y para la aprobación del padrón definitivo. Ello a fin de que sea posible, a partir de las reformas legales necesarias, realizar cambios de domicilio y depuraciones en fechas más próximas a la elección sin impactar negativamente en los tiempos para la integración de las mesas de votación.
- El Reniec informó a la Misión que entre el 8 y el 12 de junio de 2020 se publicó el padrón inicial para que la ciudadanía presentara tachas y observaciones. Se recomienda extender el plazo de este ejercicio de verificación ciudadana más allá de los cinco días dada la importancia del mismo para la confianza pública en el padrón.
- La MOE/OEA observó que, en función de la emergencia sanitaria, las autoridades implementaron una serie de medidas para facilitar la depuración oportuna del padrón. Se sugiere incorporar de forma permanente estas medidas, especialmente la posibilidad de que la ciudadanía presente tachas a través de la web y la emisión de oficio de las Actas

de Defunción a partir de los certificados generados a través del SINADEF.

- La Misión observó que, al igual que en anteriores procesos, los altos niveles de ausentismo y la falta de puntualidad de los miembros de mesas generaron retrasos al inicio de la jornada de votación. Se recomienda mantener los incentivos monetarios para quienes cumplen el rol de miembros de mesa y considerar el establecimiento de nuevos estímulos para quienes se presenten en los locales de votación con la puntualidad requerida para iniciar en tiempo y forma la jornada.
- La Misión conoció sobre dificultades que tuvieron algunos ciudadanos/as que participaron como miembros de mesa en primera vuelta para realizar el cobro de la compensación económica. La MOE/OEA recomienda definir, con anterioridad a la elección, criterios y formas de pago para aquellas personas de zonas rurales y urbanas alejadas, donde existe menor acceso a entidades financieras. Se sugiere, asimismo, establecer mecanismos a través de los cuales la entidad electoral recabe los datos de contacto de las personas que ejercen como miembros de mesa el día de la elección, en particular de quienes son tomados de la fila, a fin de contactarlos oportunamente para definir la vía de pago.
- El día de la votación, la MOE/OEA observó confusión entre algunos electores respecto de la ubicación del centro donde les correspondía sufragar. La Misión recomienda analizar la posibilidad de georreferenciar la ubicación de los locales de votación en el sitio web de la ONPE. Se sugiere, asimismo, realizar campañas de comunicación para alentar a la población a consultar esta información antes de la jornada electoral y establecer vías de comunicación directa para contactar a aquellos electores a los que, por razones de fuerza mayor, se los deba asignar a un nuevo local de votación en fecha próxima a la elección.

- La MOE/OEA observó que en algunas ODEP los espacios no facilitaban las tareas logísticas que debían llevarse adelante y no permitían un adecuado distanciamiento. Se sugiere disponer de mejoras en la infraestructura a nivel de las Oficinas Descentralizadas, en especial para el día de la elección, cuando debe realizarse el repliegue y cómputo de actas.
- La Misión fue informada de que el proceso de compra y adquisición de toldos con los cuales cubrir las mesas ubicadas al aire libre generó una carga operativa importante para las ODPE. La MOE/OEA recomienda que la adquisición de materiales que sean necesarios para llevar a cabo la elección se haga de manera centralizada, dado que las ODPE son organismos temporales que se conforman en fecha cercana a la elección, lo que reduce los plazos para realizar este tipo de gestiones.
- La Misión observó que para este proceso se creó la figura de "organizadores de filas" en los locales de votación, con el propósito de que estos velaran por el cumplimento de la distancia física en los centros y para orientar a los electores respecto de la ubicación de sus mesas. La Misión sugiere garantizar que en futuros procesos electorales esta responsabilidad sea asignada a alguna de los representantes de la ONPE presentes en los centros de votación.
- De acuerdo con la información recibida, para la primera vuelta se capacitó al 57% de las personas convocadas a fungir como integrantes de las mesas, cifra que descendió al 28% para la segunda. Se sugiere explorar mecanismos para incrementar los niveles de capacitación, tales como condicionar parte de los incentivos que se ofrecen a los miembros de mesa al hecho de haber sido capacitado o establecer sanciones de tipo pecuniarias para quienes no participan de los espacios de formación. Se sugiere, asimismo, llevar adelante una estrategia de convocatoria de capacitación focalizada en los distritos donde se registró

un porcentaje bajo de miembros de mesa capacitados en este proceso.

- Durante la primera vuelta, se observó en algunos centros que los miembros de mesa no conocían a cabalidad los procedimientos de escrutinio y debieron ser asistidos por personal de la ONPE. Se recomienda hacer especial énfasis durante las capacitaciones en las tareas que los miembros mesa deben llevar adelante al cierre de la jornada, dado que se trata de un momento clave para el éxito de la elección.
- Durante la primera vuelta, la Misión fue informada de que algunos de los coordinadores designados por la ONPE tuvieron dificultades en el uso del SIDE. La Misión sugiere planificar con la debida anticipación la realización de un simulacro integral, en el que todos los coordinadores lleven adelante el repliegue de sus actas y el reporte vía SIDE. Se sugiere, asimismo, hacer una evaluación de los ajustes realizados a esta herramienta tras la primera vuelta, a fin de determinar si se requieren nuevos cambios para garantizar su correcto funcionamiento.

B. TECNOLOGÍA ELECTORAL

1. Introducción

El 6 de abril se llevaron adelante las elecciones Generales en Perú, en la que los ciudadanos y ciudadanas fueron convocadas a elegir presidente/a, diputados y representantes en el Parlamento Andino. En función de que ninguna de las fuerzas en contienda superó el 50% de los votos válidos, se declaró que las dos más votadas, Perú Libre y Fuerza Popular, participarían de una segunda vuelta el 6 de junio. La organización de ambos procesos estuvo a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

La Misión observó que, en el marco de sus competencias, ONPE implementó distintas herramientas tecnológicas para la gestión y ejecución de las actividades y procesos propios del calendario

electoral. En primer lugar, dispuso de una serie de plataformas webs con distintos propósitos: capacitar a los actores electorales, facilitar el voto informado de la ciudadanía, atender consultas de las personas convocadas a integrar las mesas, y proveer a los electores información sobre la ubicación de sus respectivos centros de votación.

En segundo lugar, dio continuidad al proyecto de microformas digitales y microarchivo, iniciativa institucional mediante la cual se otorga valor legal a las copias digitales de los expedientes físicos. Asimismo, al igual que en anteriores procesos, ONPE implementó en algunas mesas de votación el Sistema de Escrutinio Automatizado (SEA), que permitió llenar digitalmente las actas, agilizando este procedimiento y evitando problemas de legibilidad de los documentos.

La principal novedad de este proceso en materia tecnológica fue el uso del aplicativo SEND-I, desarrollado por la propia ONPE para la transmisión de los resultados del exterior. Esta herramienta, que fue utilizada por un número minoritario de consulados, permitió que la misma noche de la elección los cónsules enviaran las imágenes de las actas, firmadas digitalmente, directamente al centro de cómputo en la correspondiente ODPE.

El presente informe analiza las distintas plataformas y aplicativos tecnológicos utilizados en el marco del proceso electoral, con énfasis en la transmisión, cómputo y publicación de resultados. Se describen las fortalezas de las herramientas utilizadas y se incluyen recomendaciones de cara a futuros procesos electorales.

2. Marco jurídico

Las funciones y responsabilidades de ONPE en materia electoral se encuentran establecidas en la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica de Elecciones (LOE), y la Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. Específicamente, en cuanto al cómputo de los resultados, el artículo 182 de la constitución indica que, dentro de las competencias de ONPE, está realizar la difusión de

resultados y brindar información permanente del cómputo desde el inicio del escrutinio en las mesas de sufragio.

Por otra parte, la Ley Orgánica de Elecciones, en sus artículos 304 al 319, dispone del marco normativo para la implantación de sistemas informáticos que acompañen el cómputo de resultados electorales. Estas disposiciones se han visto complementadas por el Reglamento para el Tratamiento de las Actas Electorales para el Cómputo de Resultados, establecido mediante Resolución Jefatural N.° 000148-2017- JN/ONPE.

Cabe señalar, asimismo, que la Constitución y la LOE otorgan al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) competencias en materia de fiscalización, que alcanzan a los procesos y soluciones tecnológicas. En su artículo 178, la carta magna establece que corresponde al JNE "fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como también la elaboración del padrón electoral". Con base en este mandato, el JNE realiza una fiscalización a la infraestructura física utilizada por ONPE (oficinas, disposición de equipos, entre otros), a la red de comunicaciones, así como a las pruebas de funcionamiento de las aplicaciones informáticas a ser utilizadas.[228]

3. Plataformas web

En relación con las aplicaciones disponibles en la Web durante el proceso electoral, la ONPE informó a la Misión que contó con las siguientes plataformas:

- Plataforma virtual de ONPEDUCA: www.onpeeduca.edu.pe
- Portal web institucional: www.onpe.gob.pe
- Plataforma para la capacitación virtual para actores electorales: https://cvae.eleccionesgenerales2021.pe

[228] *Manual de procedimientos del proceso de fiscalización*. Periodo Electoral. M-DNF-PE-JNE-07, Octubre 2020).

- Plataforma para consulta de miembro de mesa: https://www.consultamiembrodemesa.eleccionesgenerales2021.pe
- Plataforma para la presentación de resultados electorales: https://resultados.eleccionesgenerales2021.pe

Imagen 1. Plataforma Virtual ONPEEDUCA.

Fuente: captura de pantalla.

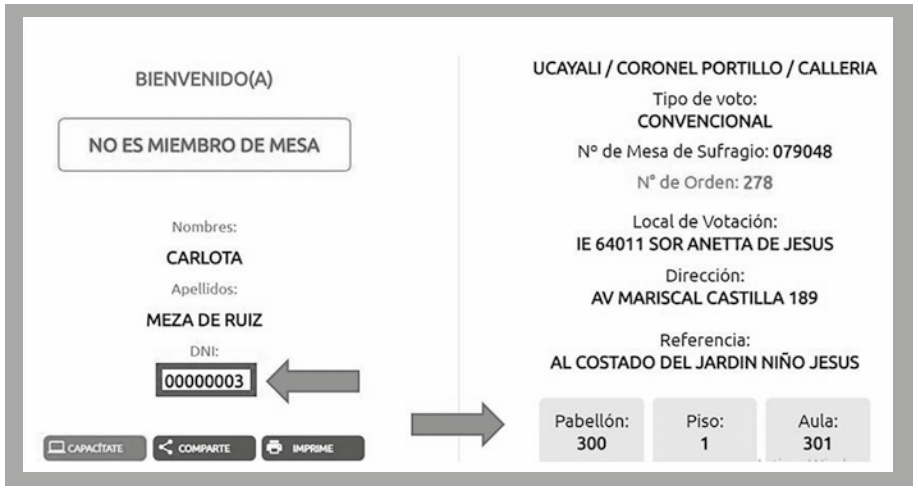
Imagen 2: Portal Web Institucional. Sitio: www.onpe.gob.pe

Fuente: Captura de pantalla.

La Misión realizó un análisis de las aplicaciones que se encontraban disponibles en línea y las sometió a diferentes tipos de pruebas de funcionalidad, para lo cual se utilizaron diferentes browsers (navegadores).En ningún caso se encontraron inconsistencias o fallas estructurales desde el punto de vista de la seguridad informática.

Se advierte, sin embargo, que se identificó una pequeña falla de funcionamiento en el sitio web dispuesto para que los y las electores pudieran conocer en qué pabellón, piso y aula debían votar: https://www.consultamiembrodemesa.eleccionesgenerales2021.pe. En las imágenes 3 y 4[229] se puede observar que, al ingresar un mismo DNI, la web desplegaba en ocasiones la información sobre el sitio donde la persona debía votar, y en otras oportunidades, no lo hacía. Tal situación se presentó utilizando tres navegadores diferentes.

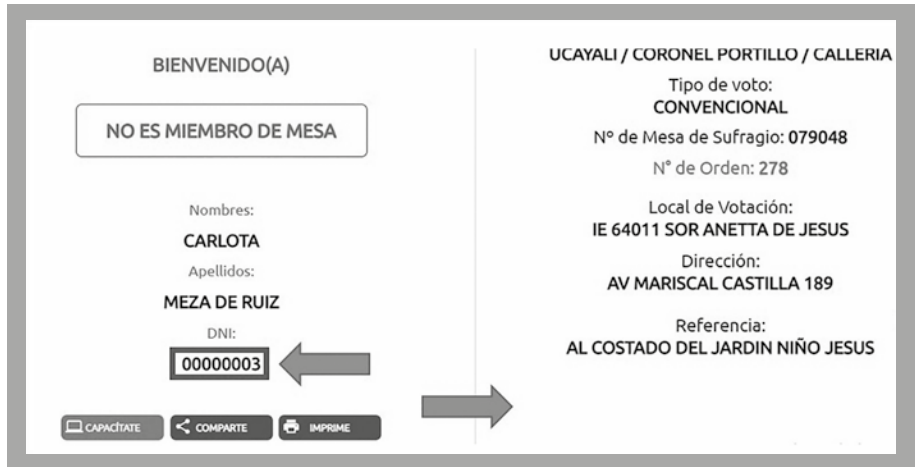
IMAGEN 3: Consulta de un documento que muestra pabellón, piso, y aula donde vota esa persona.



Fuente: Captura de pantalla.

[229] Por limitaciones de espacio se ha incluido un único ejemplo, pero se advierte que fueron múltiples los casos observados. Los números de DNI consultados fueron seleccionados de forma aleatoria.

IMAGEN 4: Consulta del mismo documento no muestra pabellón, piso, ni aula donde vota la persona.



Fuente: Captura de pantalla.

Esta situación denota validaciones o controles laxos en esta aplicación en línea, como así también escaso testing funcional de la aplicación antes de pasar a producción. Si bien se trata de una inconsistencia menor, podría haber generado confusión entre los usuarios.

4. Sistema de microformas digitales

Desde 2014, ONPE cuenta con un proyecto de microformas digitales y microarchivo, mediante el cual se otorga valor legal a las copias digitales de distintos documentos físicos. Esta iniciativa se encuentra regulada por la Norma Peruana NTP 392.030-2 “Requisitos para las organizaciones que operan sistemas de producción de microformas, parte 2: medios de archivo electrónico”.

El sistema de microformas ayuda a la autoridad electoral a reducir el papel, limitar el flujo de documentos físicos que circulan en los diferentes procedimientos administrativos, facilitar el control de la documentación y el acceso a los documentos, y gestionar de manera más eficiente los trámites y el almacenamiento de la documentación institucional. Asimismo, brinda protección a la información contra la acción de agentes

externos y el deterioro de los documentos físicos, y ofrece un plan de contingencia en caso de extravío de los archivos originales.

La MOE/OEA fue informada de que todo el material documental producido en una elección integra el archivo de microformas. Ello incluye: la lista de electores, las actas de conformación de mesa, las actas de escrutinio, las hojas de asistencia de los miembros de mesa, las actas producidas por el JEE si las hubiere, entre otros. Estos documentos son escaneados en los centros de cómputo (CC), y luego pasan por una línea de producción donde se revisa la calidad de la imagen y congruencia de información. Posteriormente, se agrega metadata a cada documento para facilitar la búsqueda del mismo. Además, cada archivo es firmado digitalmente por un notario público - fedatario- para darle validez legal.

La Misión conoció que ONPE cuenta con una certificación externa del proceso de producción de microformas. Para mantener vigente la certificación y asegurar que se dé cumplimiento a los requisitos que la norma (Norma Técnica Peruana 392) indica, cada tres años una empresa certificadora (SGS para la última certificación realizada) inspecciona la ONPE y todas las instancias involucradas en el sistema de microformas. Esto incluye: la línea de producción que utiliza el SEA, la línea en los centros de cómputos, las líneas ubicadas en las Oficinas Regionales de Coordinación (ORC) de ONPE que atienden actividades administrativas en las regiones, entre otras.

Funcionarios de ONPE señalaron a la Misión que el modelo de firmas digitales que ofrecen la mayoría delas certificadoras no se ajusta enteramente a las necesidades de la institución. A modo de ejemplo, para implementar el voto electrónico presencial o el SEA, lo ideal sería contar con firmas digitales con duración de un día para que los miembros de mesa puedan firmar las actas electorales que emiten.[230] Sin embargo, actualmente la mayoría de las certificadoras ofrecen firmas que pueden permanecer vigentes de forma indefinida. Por otra parte, el sistema de voto electrónico presencial —no implementado

[230] Actualmente, las líneas de producción son verificadas por un notario quien firma digitalmente todos los documentos producidos. La firma digital con la que cuenta la ONPE es generada por Reniec.

en estos comicios— opera sin conectividad a internet, lo que tampoco se ajusta al servicio que ofrecen la mayoría de las certificadoras.

La Misión fue informada de que, ante esta situación, ONPE ha iniciado gestiones para que la institución misma pueda ser certificadora de firmas digitales. De acuerdo con los funcionarios consultados, se espera alcanzar este objetivo para las elecciones municipales y regionales de 2022.

5. No implementación del voto electrónico presencial

Para este proceso electoral, la ONPE decidió no implementar en ninguna de las mesas de sufragio el voto electrónico presencial. Esta modalidad había sido utilizada a modo de piloto en anteriores procesos electorales, en seguimiento de lo estipulado en La ley 28581, la cual establece:

"Autorizase a la Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE, la implementación progresiva y gradual del voto electrónico con medios electrónicos e informáticos o cualquier otra modalidad tecnológica que garantice la seguridad, y confidencialidad de la votación, la identificación del elector, la integridad de los resultados y la transparencia en el proceso electoral."

TABLA 1: Alcance del VEP en procesos electorales anteriores.

Implementación del VEP	Elecciones 2016	Elecciones 2018	Elecciones 2020
Mesas Vep	2.194 (2,83%)	5.886 6,96%)	5.389 (6,5%)
Electores	743.169 (3,2%)	1.733.785 (7,11%)	1.768.530 (7,13%)

Fuente: Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la OEA para las elecciones 2020 en Perú.

Personal de la Secretaría General de la ONPE y el director de informática explicaron que, en abril de 2020, se realizó el llamado a concurso público para empresas nacionales o internacionales para realizar la auditoría al sistema de voto electrónico. Sin embargo, no se presentó ninguna compañía a la licitación, por lo cual fue declarado desierto el llamado. Ante la falta de tiempo restante para organizar un nuevo concurso y, dado que la auditoría del sistema constituye un requisito legal, ONPE decidió que para estos comicios no implementaría el voto electrónico presencial.

6. Sistema de cómputos - Primera vuelta

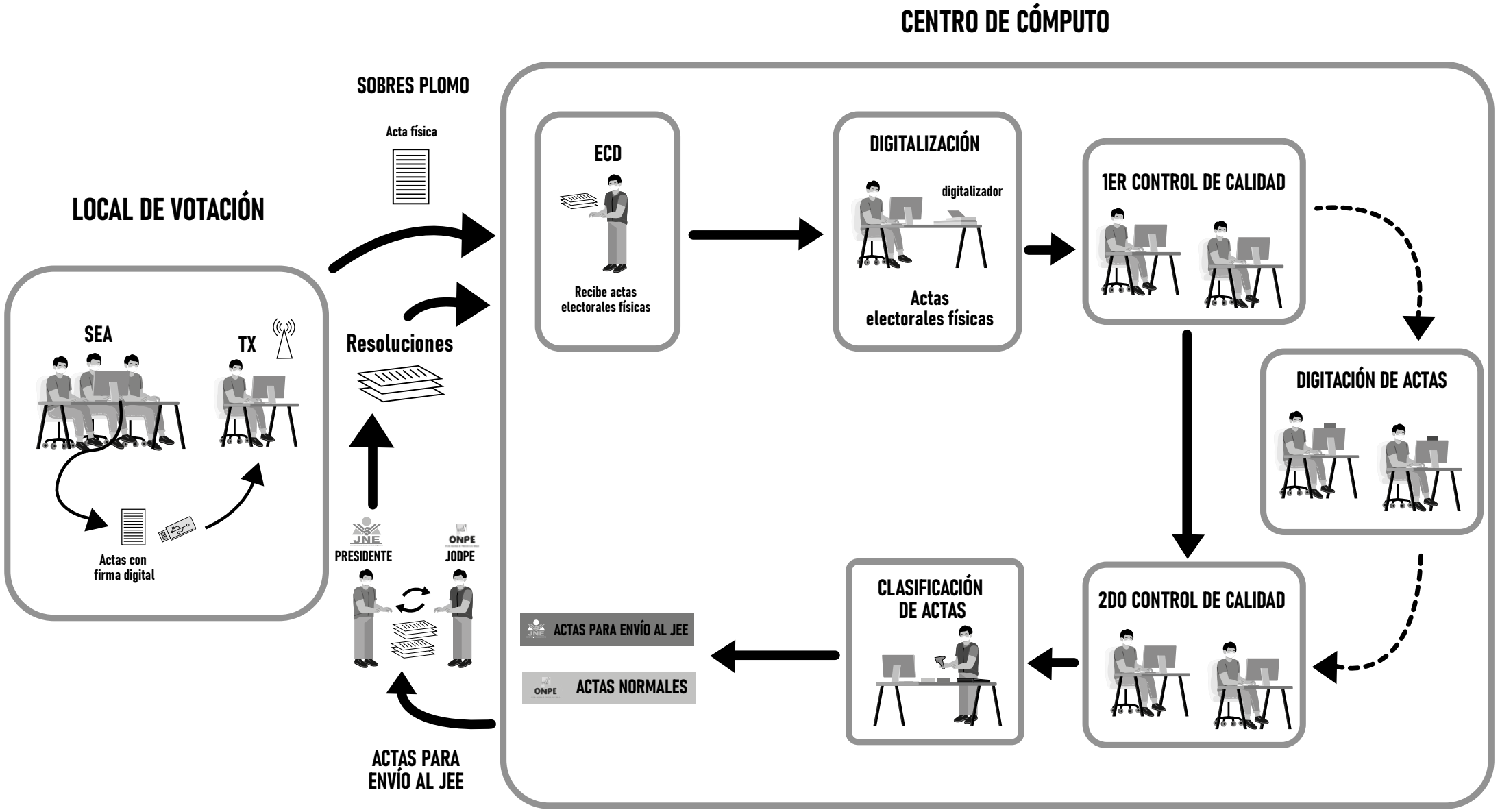
6.1) Circuito del cómputo

Esquema del cómputo para las mesas en territorio nacional

Para las elecciones generales de 2021 se encontraban habilitadas dentro del territorio de nacional 83.048 mesas, distribuidas en los correspondientes locales de votación. De acuerdo con lo planificado por ONPE,los resultados de la mayoría de estas mesas (83.019) debían ser procesados de acuerdo con el esquema tradicional, resumido en el siguiente diagrama.

Presidente del JNE Jorge Luis Salas, en compañía de observadores de la OEA, en uno de los varios locales de votación visitados por la comitiva.

IMAGEN 4: Esquema de transmisión de resultados



Fuente: ONPE.

Como se observa en la imagen, luego de completadas las actas por los miembros de mesa, estas eran enviadas desde los locales de votación a los correspondientes centros de acopio, y de allí a cada uno de los 104 centros de cómputos a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. En los centros, las actas eran procesadas respetando los siguientes pasos:

a. Preparación. Retiro de las actas del sobre color plomo para facilitar la digitalización y verificación general del acta.
b. Digitalización. Escaneo de las actas de escrutinio.
c. Primer control de calidad. Verificación de la calidad de la imagen del acta (que la imagen estuviera correctamente visible, que se visualizaran los puntos de corte del acta, que no tuviera bordes negros y estuviera completa la imagen).
d. Primera y segunda digitación de actas. Los valores de las actas eran digitados por dos operadores en dos terminales diferentes, lo que permitía validar los resultados cargados al sistema.
e. Segundo control de calidad. Verificación de los valores digitados, los cuales debían estar acorde a los datos del acta.
f. Clasificación de actas. Contabilización de las actas normales (correctamente digitadas y sin problemas) y envío a los Jurados Electorales Especiales (JEE) de las actas con observaciones (por errores, falta de firmas o datos ilegibles).

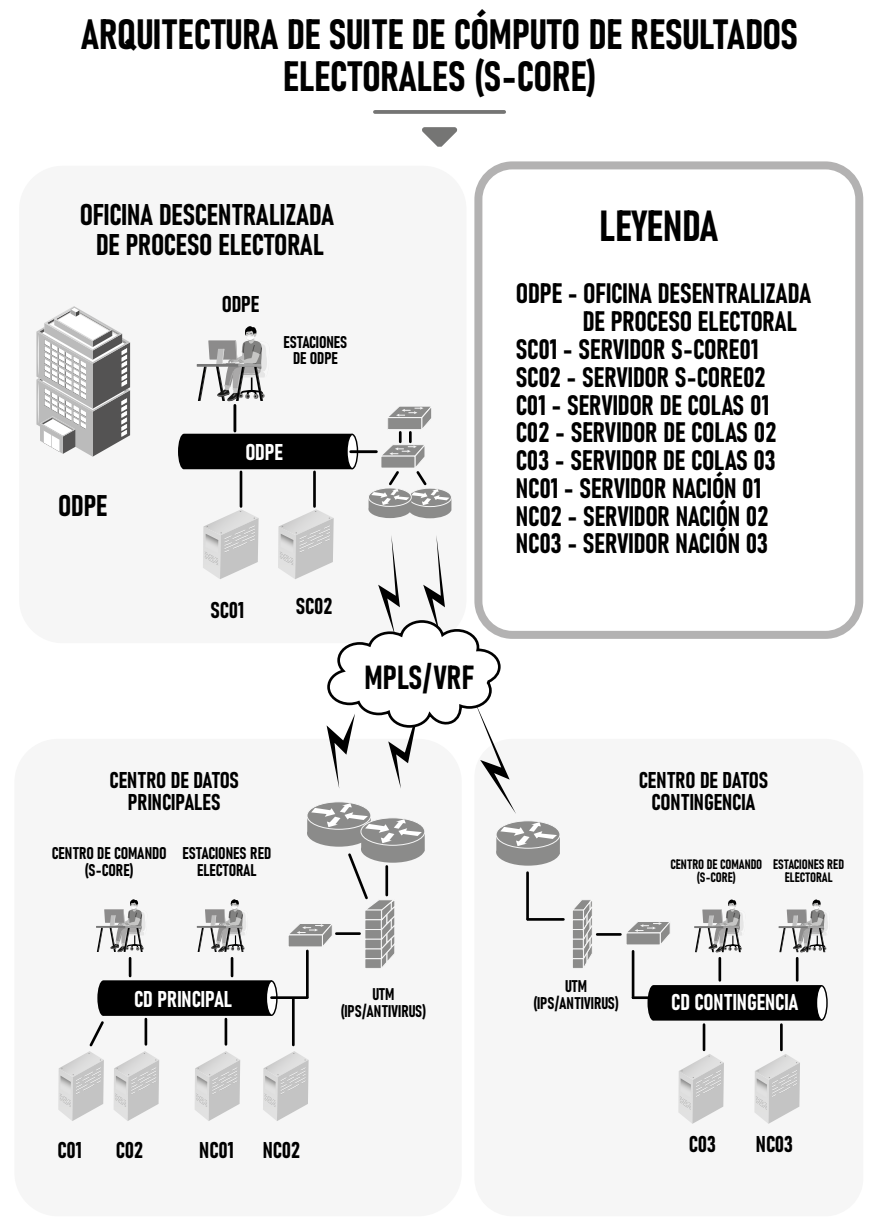
Tras la revisión y resolución de las actas, el JEE retornaba al ODPE/CC la resolución para su ingreso al sistema de cómputos. De esta manera, las actas que estuvieran con estado "observadas" pasaban al estado "contabilizadas" dentro del sistema informático, y se adjuntaba en su legajo documental la resolución del JEE respectivo.

De acuerdo con el esquema definido, en las ODPE/CC se realizaba para todas las mesas una comprobación final entre la data trascripta versus las imágenes de las actas de escrutinio. Si se encontraban diferencias, se procedía a retirar el acta en cuestión del sistema, así ya estuviera contabilizada, para realizar correcciones pertinentes y volver a computar los votos.

Funcionarios de ONPE explicaron a la Misión que este procedimiento se encuentra sustentado en el art. 14 del reglamento para el tratamiento de las actas electorales, según el cual: "luego de realizada la digitalización se aplicará el procedimiento para comparar que los datos digitalizados del acta procesada correspondan a la imagen digitalizada (...)".

En materia de infraestructura tecnológica, la red de datos administrada por los técnicos de ONPE fue la escogida para el flujo de datos entre los centros de cómputos- distribuidos por todo el territorio de la república de Perú- y la sede central de la autoridad electoral. Para ello se dispuso de dos canales de comunicación, uno principal y otro alterno, y se empleó para el cifrado de datos el algoritmo AES256. Dentro de la infraestructura tecnológica se encontraban las plataformas de virtualización VM WARE y HUAWEI, que alojaban los distintos servidores, bases de datos y servicios que se emplearon para los comicios.

IMAGEN 5: Arquitectura del SCORE.



Fuente: ONPE.

El circuito de procesamiento de actas descrito se aplicó para la gran mayoría de los locales de votación en territorio nacional. Sin embargo, en Lima, se habilitaron 3029 mesas que utilizaron el Sistema de Escrutinio Automatizado (SEA).

TABLA 2: Esquema de transmisión y cómputo de resultados de primera vuelta.

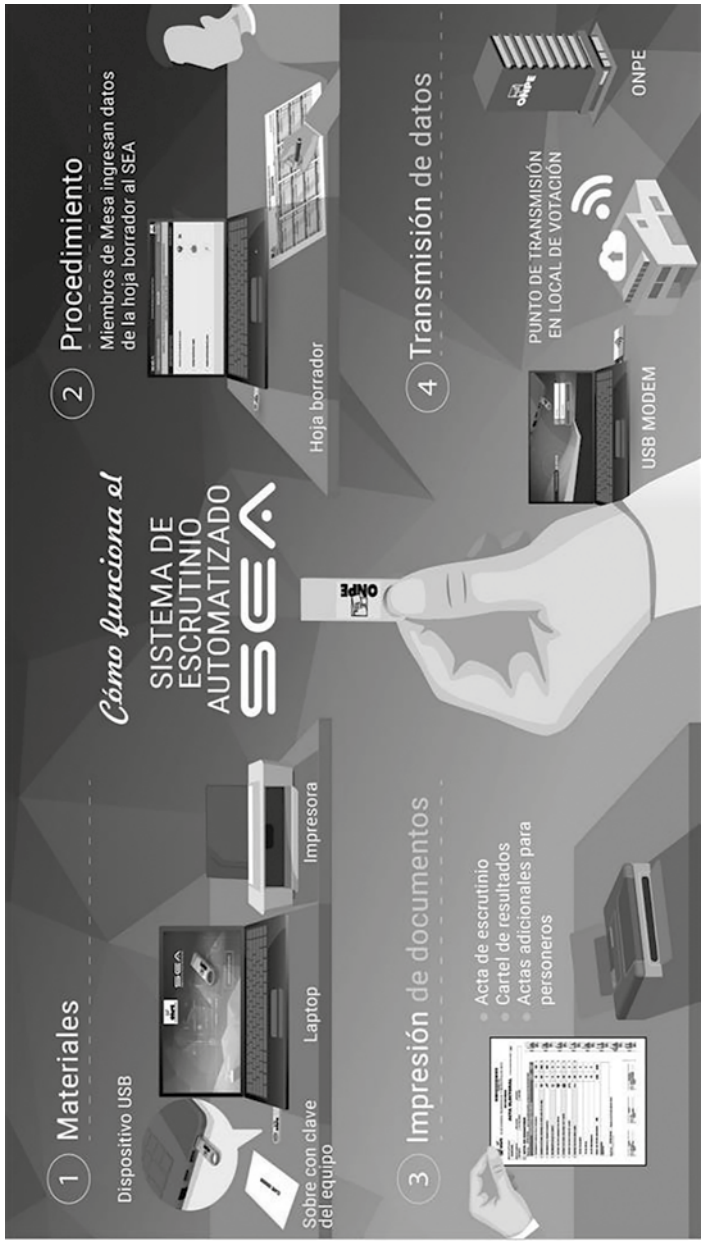
TIPO DE TECNOLOGÍA	NACIONAL			EXTRANJERO	TOTAL
	SEA	VOTO CONVENCIONAL	TOTAL NACIONAL	CON	
ELECTORES HÁBILES	908 200	23 382 721	24 291 921	974 033	25 287 954
MESAS DE SIFRAGIO	3 029	80 019	93 048	3 440	84 488
LOCALES DE VOTACIÓN	294	11 402	11 696	222	11 918
DISTRITOS	8*	1 873	1 874	212	1 874 DISTRITOS 212 CIUDADES

Fuente: ONPE.

En las mesas que contasen con el SEA, luego de completado el escrutinio, los resultados plasmados en unas actas borrador eran transcritos utilizando una laptop que estaba en el recinto de votación. Finalizado este proceso, se imprimían las actas oficiales, las cuales debían ser firmadas por los miembros de mesa.

La información sobre los resultados quedaba grabada en dos pendrives (uno con datos de votos presidenciales y el otro con datos de Congresistas y Parlamento Andino), que eran llevados hacia una laptop diferente para copiar el contenido y transmitirlo hacia la central de ONPE. Luego de ello, las actas seguían el mismo circuito descrito anteriormente, es decir, eran remitidas a los correspondientes centros de cómputos para su procesamiento.

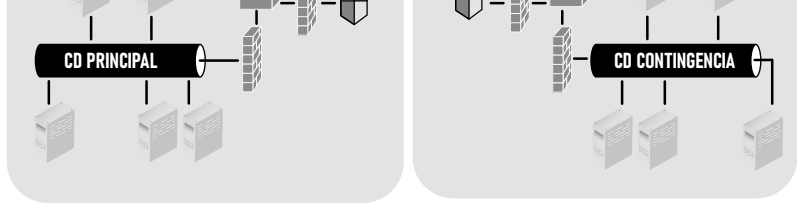
Imagen 6: Sistema de Escrutinio Automatizado - SEA.



Fuente: ONPE.

De acuerdo con la información recibida, los pendrives incluidos en cada kit tecnológico fueron personalizados con los datos de la mesa correspondiente. Dicha personalización se llevó a cabo en el proceso de clonado de cada laptop. Se informó, asimismo, que los archivos contenidos en las memorias USB se encontraban cifrados y eran desencriptados por una funcionalidad específica del SEA.[231]

Imagen 7: Arquitectura SEA.



Fuente ONPE.

[231] Dicho certificado de encriptación es común para todas las laptops que utilizan el sistema.

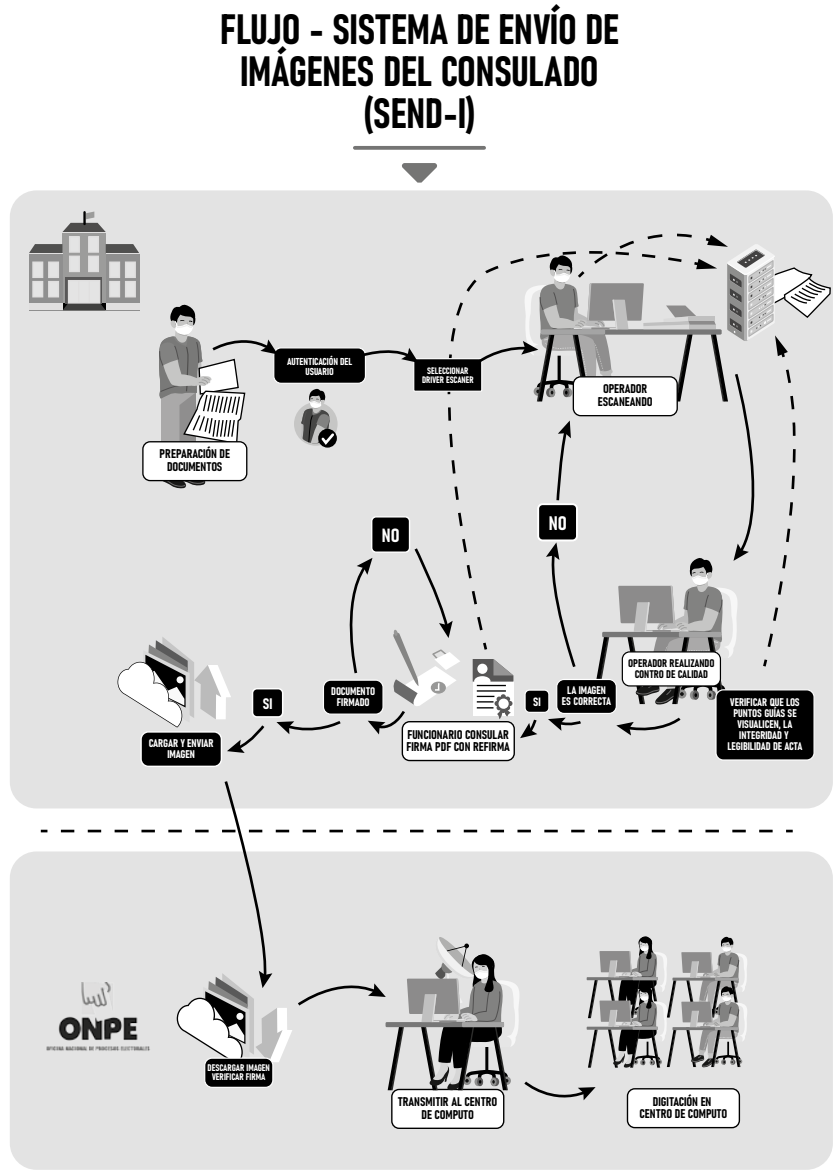
Esquema del cómputo para las mesas en territorio extranjero

En el marco de este proceso electoral, cada uno de los consulados en los que los peruanos y peruanas residentes en el exterior ejercieron su derecho al sufragio tuvo la posibilidad de escoger el mecanismo que iba a emplear para enviar los resultados de las mesas a territorio nacional. De acuerdo con lo planificado, eran tres las vías posibles:

a. Plan A: El cónsul transportaba las actas físicas desde su jurisdicción hacia el centro de cómputo dispuesto de manera exclusiva para voto en el exterior, situado en la ciudad de Lima. Esta modalidad fue la escogida por los consulados con el mayor número de mesas y que contaban con rutas directas hacia el Perú.

b. Plan B: Los funcionarios de cada consulado escaneaban las actas electorales utilizando una aplicación para PC llamada SEND-I, desarrollada para este proceso por ONPE. Después de la digitalización de los documentos, se efectuaba un control de calidad, se firmaba digitalmente cada imagen y, mediante FTP (Protocolo de Transferencia de Archivos), se las enviaba a ONPE Central a través de la VPN de cancillería. Luego de realizado el envío a través de SEND-I, funcionarios del consulado realizaban el envío físico del material hacia territorio nacional vía valija diplomática.

IMAGEN 8: Sistema de envío de imágenes del Consulado (Send-I).



Fuente: ONPE.

c. Plan C: Una vez finalizado el escrutinio en mesa, se escaneaban o tomaban fotos a las actas en el consulado y luego se enviaban las imágenes hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores situado en Lima, utilizando la VPN de cancillería y un aplicativo propio del ministerio. Cabe señalar que este mecanismo no contaba con firmas digitales para las imágenes. Una vez que las actas escaneadas llegaban a cancillería (en Lima), eran impresas y convalidadas mediante la firma del responsable del ministerio, para luego ser transportadas físicamente hacia el centro de cómputo, donde eran escaneadas para ingresar al circuito de procesamiento normal.

Esta modalidad, que ya había sido utilizada en procesos electorales anteriores, fue la escogida por aquellos consulados que no pudieron cumplir con las exigencias tecnológicas que demandaba la instalación y uso de SEND-I. Fue escogida, por ejemplo, por las misiones ubicadas en países que no contaban con firmas digitales o por aquellas que no disponían de escáneres que tuvieran la velocidad y calidad necesaria. Cabe señalar que esta modalidad también fue el plan de contingencia para aquellos consulados que, el mismo día de la elección, enfrentasen problemas para utilizar SEND-I (modalidad 2).

En la primera vuelta, un porcentaje minoritario de los consulados —que reunía aproximadamente un 12% de las mesas— escogió el sistema SEND-I. Los consulados más grandes —que concentraban el 86% de las mesas del exterior— optaron por el Plan A, es decir, por el envío del acta física por ruta área hacia Lima. Finalmente, un número muy reducido de misiones, que reunía aproximadamente el 2,8% de las mesas, optó por implementar el Plan C. Como se indicará más adelante, estas cifras variarían para la segunda vuelta.

6.2) Pruebas y simulacros

La MOE/OEA contó con presencia en el "Simulacro del Sistema de Cómputo Electoral", desarrollado una semana antes de la elección de primera vuelta. Durante este ejercicio se pudo observar una prueba de la puesta en cero de los servidores de datos de cómputos, de los servidores de divulgación de resultados para el día de elecciones, y de los servidores de respaldo (contingencia). También se observó la forma en que se ejecutaron los protocolos de verificación de corroboración de versiones del software utilizado en cada componente del sistema de cómputos.

Estuvieron presentes para dar fe del acto el personal de ONPE, Reniec, y JNE. Además, estuvieron presentes de forma física un observador internacional y un técnico de un partido político. Funcionarios de ONPE indicaron que también extendieron invitación a personeros políticos para dar seguimiento a la actividad a través de una plataforma virtual. Sin embargo, no se dispone de datos sobre el número de personas que efectivamente asistieron a la prueba a través de esta modalidad.

Dando seguimiento al protocolo establecido, después de poner en cero todas las bases de datos y corroborar las versiones de las aplicaciones, se realizó un sorteo de un centro de cómputo de los 104 existentes, el cual llevó adelante el procesamiento completo de un conjunto pequeño de actas (20). Estas, sin embargo, no fueron remitidas desde los locales de votación al centro de cómputo, sino que ya se encontraban en poder de la ODPE correspondiente.

Otra de las pruebas realizadas fue el corte de suministro eléctrico en el edificio central. Con eso se observó que los servidores no fueron afectados en su funcionamiento y que, minutos después, fue repuesta la electricidad utilizando el generador dispuesto como contingencia.

La Misión considera que, tal como fue llevado adelante, el simulacro constituyó una prueba limitada en su alcance. Durante el mismo, no se testeó:

- Funcionalidad y operación del módulo de publicación de resultados;
- Funcionalidad y operación del SEND-I;
- Funcionalidad y operación de Mesa de Ayuda;
- Funcionalidad y operación de SEA (Sistema de Escrutinio Automatizado);

Cabe señalar, además, que el centro de cómputo del voto en el exterior no participó de la prueba. Sin embargo, en días previos a la elección, los técnicos de la MOE/OEA pudieron observar la instalación de la ODPE para el extranjero, y el responsable de la misma aseguró que se encontraban realizando pruebas con el 100% de las actas.

Se resalta, además, que en entrevista con la MOE/OEA, funcionarios del área de tecnología de la ONPE informaron que realizaron múltiples revisiones y pruebas de funcionamiento internas a todas las aplicaciones o módulos utilizados para el cómputo de resultados, siguiendo protocolos de trabajos de la institución. Como se detalla más adelante, el sistema de resultados operó con normalidad el día de la votación.

6.3) Auditorías y controles externos

Para este proceso electoral, ONPE contó con los servicios de auditoría de una empresa privada.[232] De acuerdo con la información recibida, esta realizó una evaluación que alcanzó: los equipos utilizados, la redde seguridad perimetral, los servidores de servicios de ONPE, los servidores de bases de datos, el módulo de seguridad basado en hardware, las aplicaciones web y de escritorio, así como las laptops que se utilizarían para el SEA y la transmisión. En relación a la cantidad de equipos evaluados, el alcance de la auditoría fue de hasta 40 direcciones IP que formaran parte de equipos de red, servicios red y

[232] Kunak Consulting.

aplicaciones o estaciones de trabajo; y fue ONPE quien seleccionó sus dispositivos más críticos para que fueran evaluados. De acuerdo con la información recibida, el ejercicio de revisión no incluyó un análisis de denegación de servicios.

La MOE/OEA fue informada de que la empresa auditora inició sus actividades en fecha 12 de marzo del 2021 y en fecha 30 de marzo efectuó la presentación a la ONPE del primer informe, en el cual se detallaronlas vulnerabilidades detectadas en cuanto a la seguridad del perímetro de la red electoral y la red administrativa. La entrega del informe de valoración final de la seguridad de la infraestructura se realizó en fecha 09 de abril, es decir, dos días antes de la elección, momento en el cual caducó el contrato para la primera vuelta. De acuerdo con la información recibida, las acciones de mitigaciones de seguridad quepudieran surgir eran responsabilidad de la ONPE.

En cuanto al software utilizado para el cómputo de resultados, el director de informática de la ONPE informó que este fue sometido a revisiones internas y pruebas de funcionamiento, siguiendo protocolos de trabajos de la institución. Sin embargo, de acuerdo con la información recibida, no existió un contrato con instituciones expertas en auditoría, que revisaran los códigos fuentes del sistema de cómputo y avalaran su adecuado funcionamiento.

Funcionarios de ONPE con los que se reunió la Misión explicaron que, a su entender, el ciudadano puede realizar un adecuado control del cómputo, a partir del contraste entre los resultados de cada mesa y los que figuran en la imagen publicada del acta. La MOE/OEA advierte, sin embargo, que la totalización de resultados requiere de cálculos matemáticos que se agrupan, y ello escapa al control ciudadano. Es por ello que la revisión del sistema por parte de un agente externo, que respalde el correcto funcionamiento de todos los componentes, es importante.

La Misión consultó al JNE si, como parte de su rol fiscalizador, la institución verifica la funcionalidad y seguridad de los sistemas y plataformas tecnológicas utilizadas en la elección. Funcionarios del Jurado indicaron que estas tareas exceden el alcance de la fiscalización que ellos realizan.

De acuerdo con la información recibida, en la etapa preelectoral, el JNE se limita a verificar si la organización de los comicios se lleva adelante en seguimiento del Plan Operativo Electoral (POE), diseñado por la propia Oficina Nacional de Procesos Electorales. Funcionarios del Jurado están presentes también en las pruebas que realiza la ONPE a los sistemas.

Por otra parte, tras la votación, el JNE se encarga de cotejar los datos cargados en el cómputo contra las imágenes de las actas digitalizadas. Además, verifica la funcionalidad del sistema y agrupa los resultados hacia arriba para cotejar los totales arrojados.

En definitiva, el ejercicio de fiscalización del Jurado no incluye:

- Fiscalización del Módulo de Publicación de Resultados previo al día de las elecciones;
- Fiscalización de SEND-I empleado en los consulados para voto en el extranjero;
- Fiscalización de la seguridad perimetral de la red electoral y red administrativa de la ONPE;
- Auditoría al código fuente de las aplicaciones implicadas en el cómputo de los resultados.

6.4) Funcionamiento del sistema de cómputos el día de la elección

Al cierre de la votación del 11 de abril, las y los observadores de la MOE/OEA en Perú y en el extranjero dieron seguimiento al conteo de los votos y al llenado de actas. La Misión estuvo presente en uno de los centros en donde se implementó el Sistema de Escrutinio Automatizado (SEA) y constató que esta herramienta facilitó el llenado de las actas, redujo la posibilidad de inconsistencias aritméticas y permitió la impresión rápida de copias para personeros.

Una vez que las actas fueron completadas y firmadas, se inició el repliegue de las mismas desde los locales de votación a las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). La ONPE había

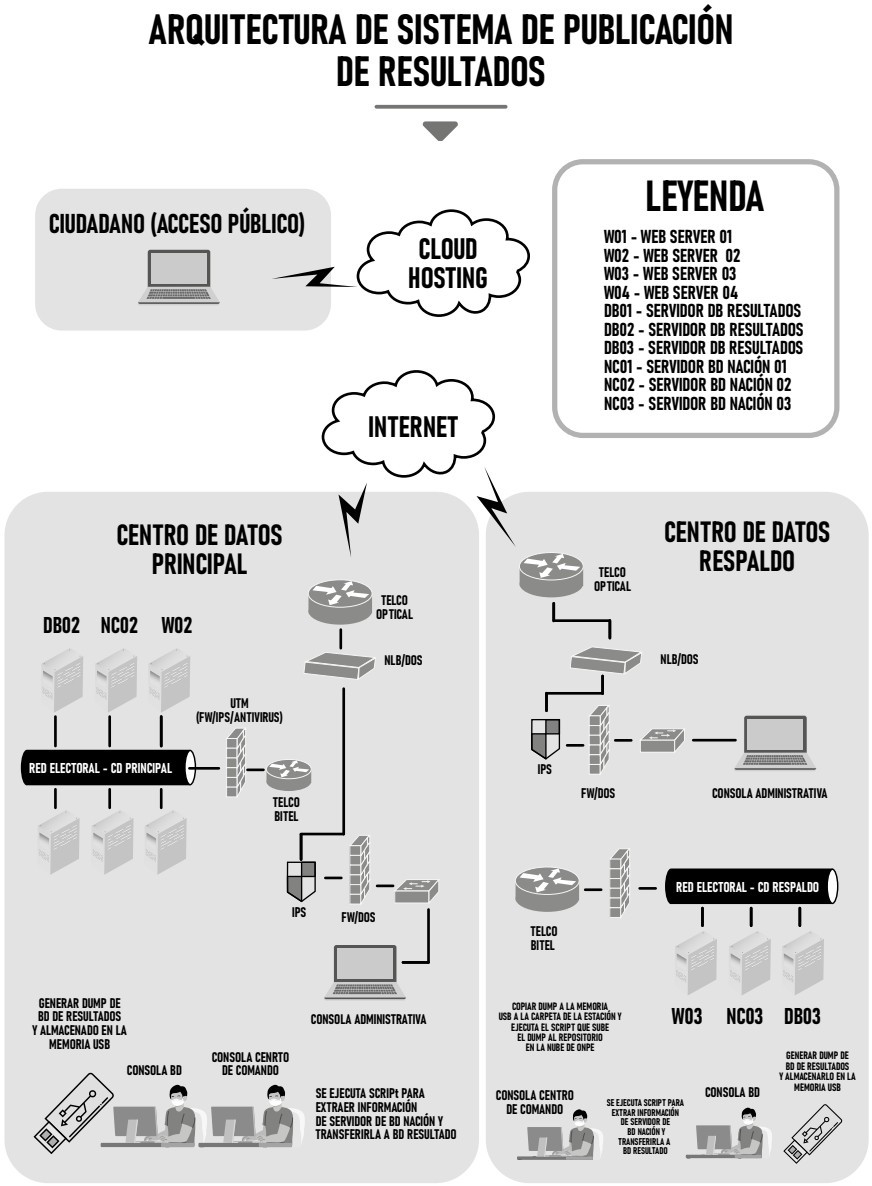
previsto el control automatizado de este proceso a través un sistema informático denominado SIDE. De acuerdo con lo planificado, antes de partir hacia los centros de cómputo, los coordinadores encargados del repliegue debían escanear los códigos de barra de las actas con sus teléfonos e ingresar un código de verificación en la aplicación desarrollada por ONPE.

La Misión observó que un número importante de los coordinadores no realizaron este primer paso, por lo que, al llegar las actas a las ODPE, la aplicación no permitía registrar su recepción. Como consecuencia, en algunas oficinas descentralizadas se resolvió realizar el registro de la documentación electoral recibida de manera manual, por medio de una planilla, tal como se ha hecho históricamente en el Perú. Los observadores/as reportaron asimismo que algunas de las ODPE contaban con espacios reducidos que no facilitaban las operaciones, lo que demoró el procesamiento de las actas.

La Misión observó que el cómputo de los resultados avanzó lentamente. La noche de la elección, la ciudadanía se informó sobre las tendencias de la votación principalmente a partir de una encuesta de boca de urna y un conteo rápido realizado por una empresa privada. Tal como había sido anunciado por la ONPE, los primeros resultados oficiales se dieron a conocer a las 23:30 horas, cuando se había logrado procesar un 11,44% de las actas.

La presentación de los resultados se realizó a través de dos plataformas: una de carácter interno, a la que tenían acceso el personal de ONPE, los observadores, los personeros de partidos y los fiscalizadores; y otra de carácter externo, dispuesta para el público en general en la web.

Imagen 9. Arquitectura Publicación de Resultados.



Fuente: ONPE.

Los resultados podían ser consultados por la ciudadanía en la web https://resultados.eleccionesgenerales2021.pe la cual era actualizada con cortes periódicos. La Misión observó que el procedimiento establecido para realizar las actualizaciones consistía en volcar, cada 30 minutos, los resultados que se encontraban en la red interna de ONPE en un pendrive, para luego transferir esa información el proveedor encargado de alimentar la publicación en la web. La Misión advierte que existen oportunidades de reforzar y automatizar este procedimiento, que actualmente

implica el copiado físico de la información en USB y la coordinación vía telefónica entre ONPE y la empresa proveedora al momento de realizar la actualización.

La noche de la elección, la Misión observó que, a partir de las 00 horas, las consultas internas dispuestas para personeros y observadores no emitían resultados. Esa situación persistió aproximadamente por dos horas. Días más tarde, personal técnico de la ONPE emitiría un informe de lo ocurrido y las acciones que se tomaron para su mitigación.

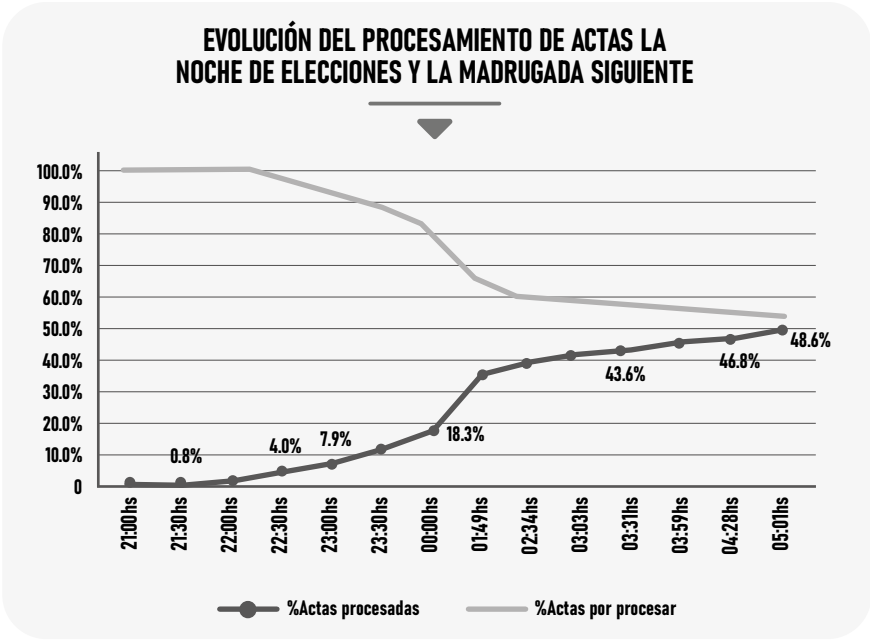
Según el reporte emitido por ONPE, el incidente se habría originado en "...la generación del reporte de avance de actas contabilizadas en el servidor principal de consolidación de resultados...", producto de una "...alta demanda de recursos de procesamiento...". De acuerdo con el reporte, el problema fue mitigado aplicando ajustes en el motor de base de datos donde se realizan las consultas. Mientras duró el incidente, la publicación de resultados en la red interna de la ONPE y la red administrativa se vio detenida.

La MOE/OEA reitera que la publicación de resultados electorales no había formado parte del simulacro de fecha 4 de abril. Si bien había sido sometida a pruebas internas tanto en la red interna de la ONPE, como en la red administrativa, el incidente observado sugiere que dichas pruebas no fueron suficiente paras estresar el sistema en su ecosistema tecnológico.

Más allá de este incidente menor, la MOE/OEA observó que el sistema operó con normalidad. Como se indicó, sin embargo, el

avance del cómputo fue demorado. A la media noche del día de la votación, se había procesado tan solo el 18% de las actas, cifra que llegaría al 48,6% a las cinco de la mañana del día siguiente.

GRÁFICO 1: Procesamiento de actas de escrutinio. Datos.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del cómputo.

En el marco de la primera vuelta, la Misión observó retrasos en el repliegue de las actas del exterior hacia territorio peruano, lo que se debió, en parte, a las restricciones la movilidad internacional. De acuerdo con la información recibida, las últimas 5 actas llegaron al Perú casi tres semanas después de la votación. Estos retrasos demoraron a su vez la finalización del cómputo.

La MOE/OEA observó que ONPE —a través de las ODPE— completó el procesamiento del 100% de las actas de la elección presidencial el viernes 16 de abril. De acuerdo con la información recibida, del total de las actas, aproximadamente un 95% fueron contabilizadas y un 5% fueron enviadas a los Jurados Electorales

Especiales (JEE),[233] ya fuese porque contaban con votos impugnados, presentaban errores, estaban incompletas o resultaban ilegibles.[234]

Tal como establece la normativa, los JEE revisaron la documentación y resolvieron cómo proceder ante las impugnaciones e inconsistencias detectadas. Posteriormente, remitieron nuevamente a las ODPE las actas con la correspondiente resolución, para que- en caso de que así correspondiera- pudieran ser contabilizadas y los votos computados.[235] Tanto las actas como las resoluciones de los jurados fueron publicadas en la web del cómputo.

En la semana posterior a los comicios, algunas agrupaciones políticas, disconformes con los resultados, solicitaron públicamente que se hiciera una revisión de las actas alegando que habían existido fallas en el sistema de cómputos. La Misión constató que, en la mayoría de los casos, estas denuncias no fueron acompañadas de la presentación de alguno de los recursos formales que la ley prevé para cuestionar resultados. La MOE/OEA observó, por otra parte, que ONPE dio respuesta a estos partidos a través de oficios y de dos comunicados públicos, en los que señaló que no se había registrado ningún tipo de falla ni intento de manipulación y que el procesamiento de las actas se había realizado en estricto apego a los procedimientos establecidos en la normativa vigente.

La Misión observó que, en la mayoría de los casos, las quejas de los candidatos se debían a que habían observado que el número de votos que se les había asignado en el sistema de cómputo disminuía. ONPE explicó que esto efectivamente podía ocurrir si, al realizar la revisión final de las actas contabilizadas, se detectaba una inconsistencia o irregularidad que motivaba su observación. En esos casos, las actas en cuestión eran retiradas del cómputo y enviadas a los JEE para su resolución, tras lo cual eran procesadas y

[233] Estas cifras refieren a las actas de la elección presidencial

[234] Procedimiento normado por el artículo 301 de la Ley Orgánica de Elecciones. También fueron observadas aquellas que noregistraban votos, las actas extraviadas (no llega a la ODPE), aquellas sin firmas y otras con más de un tipo de observación

[235] Cabe aclarar que, en seguimiento de la normativa, algunas de las actas fueron anuladas por los jurados al no poder sersubsanadas las observaciones

contabilizadas nuevamente.[236] Como se indicó anteriormente, este procedimiento se encontraba sustentado en el art. 14 del reglamento para el tratamiento de las actas electorales.

Una vez que los jurados electorales resolvieron todas las actas observadas, la ONPE pudo concluir el cómputo. El 14 de mayo, ONPE remitió los resultados en base de datos al Jurado Nacional de Elecciones para que este realizara la proclamación de la elección presidencial, lo que finalmente ocurrió el 18 de mayo. En función de que ninguna de las fuerzas en contienda superó el 50% de los votos válidos, se declaró que las dos más votadas, Perú Libre y Fuerza Popular, participarían de una segunda vuelta el 6 de junio.[237]

TABLA 3: Resultados de la primera vuelta.

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	CANTIDAD DE VOTOS	% DE VOTOS VÁLIDOS	%DE VOTOS EMITIDOS
PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PERÚ LIBRE	2 724 752	18.921%	15.382%
FUERZA POPULAR	1 930 762	13.407%	10.900%
RENOVACIÓN POPULAR	1 692 279	11.751%	9.553%
AVANZA PAÍS - PARTIDO DE INTEGRACIÓN SOCIAL	1 674 201	11.626%	9.451%
ACCIÓN POPULAR	1 306 288	9.071%	7.374%
JUNTOS POR EL PERÚ	1 132 577	7.865%	6.394%
ALIANZA PARA EL PROGRESO	867 025	6.021%	4.895%

[236] Salvo que el acta fuese anulada por no poder subsanarse la observación.
[237] Resolución N.° 0544-2021-JNE.

VICTORIA NACIONAL	814 516	5.656%	4.598%
PODEMOS PERÚ	812 721	5.644%	4.588%
PARTIDO MORADO	325 608	2.261%	1.8385
PARTIDO POPULAR CISTIANO - PPC	286 447	1.989%	1.617%
PARTIDO DEMOCRÁTICO SOMOS PERÚ	240 234	1.668%	1.356%
PARTIDO NACIONALISTA PERUANO	230 831	1.603%	1.303%
UNIÓN POR EL PERÚ	101 267	0.703%	0.572%
RENACIMIENTO UNIDO NACIONAL	89 376	0.621%	0.505%
EL FRENTE AMPLIO POR JUSTICIA, VIDA Y LIBERTAD	65 300	0.453%	0.369%
PERÚ PATRIA SEGURA	55 644	0.386%	0.314%
DEMOCRACIA DIRECTA	50 802	0.353%	0.287%
TOTAL DE VOTOS VÁLIDOS	**14 400 630**	**100.000%**	**81.296%**

VOTOS EN BLANCO	2 190 059	12.364%
VOTOS NULOS	1 123 027	6.340%
TOTAL DE VOTOS EMITIDOS	**17 713 716**	**100.000%**

Fuente: Resolución N.° 0544-2021-JNE.

Como se desprende de las fechas indicadas, la proclamación de resultados a nivel presidencial tuvo lugar 37 días después de la jornada electoral, plazo más extenso que el observado en los comicios de 2016 (29días).[238] A nivel congresal, la proclamación de resultados tuvo lugar el 9 de junio.[239]

La Misión constató que distintos factores contribuyeron a retrasar la finalización del cómputo y las proclamaciones tras la primera vuelta. En primer lugar, el significativo número de actas observadas que debieron ser resueltas por los jurados especiales. En segundo lugar, las dificultades en la coordinación entre las autoridades electorales. En tercer lugar, las ausencias temporales de integrantes de los jurados que se vieron afectados por el virus del COVID-19. Por último, ciertas demoras en el repliegue de las actas,especialmente de algunas mesas ubicadas en el extranjero, lo que se explica, en parte, por las restriccionesa la movilidad internacional.

7. Sistema de cómputos - Segunda vuelta

7.1) Circuito de cómputo

Para la segunda vuelta presidencial, realizada el 6 de junio 2021, ONPE organizó un despliegue tecnológicopara el procesamiento de

[238] Ver: Resolución N.° 0617-2016-JNE.

[239] En este proceso la proclamación de resultados a nivel de la elección congresal se demoró 58 días. A modo de referencia, en2020, la proclamación se realizó a 33 días de los comicios y en 2016, a 50 días.

las actas electorales y presentación de resultados similar al utilizado para la primera vuelta. La cantidad de centros de cómputos desplegados a nivel nacional se mantuvo en 104 y lacantidad de Mesas de Sufragio que utilizaron el SEA fue de 3.029, como se muestra en la siguiente tabla.

TABLA 4: Esquema de transmisión y cómputo de resultados de primera vuelta.

TIPO DE TECNOLOGÍA	NACIONAL			EXTRANJERO	TOTAL
	SEA	VOTO CONVENCIONAL	TOTAL NACIONAL	CON	
ELECTORES HÁBILES	908 203	23 382 718	24 290 921	997 033	25 287 954
MESAS DE SIFRAGIO	3 029	80 019	83 048	3 440	86 488
LOCALES DE VOTACIÓN	294	11 379	11 673	224	11 897
DISTRITOS	8*	1 873	1 874	208	1 874 DISTRITOS 208 CIUDADES

Fuente: ONPE.

Para el despliegue de resultados electorales en internet, ONPE utilizó el mismo esquema desplegado en la primera vuelta. Asimismo, las empresas externas que ofrecieron los servicios de hackeo ético y de la infraestructura en la nube dedicada al despliegue de resultados se mantuvieron.

En línea con lo recomendado por la Misión tras los comicios de abril, para la segunda vuelta, se amplió a 69 el número de consulados que transmitieron las imágenes de las actas a Lima vía el aplicativo SEND-I, buscando reducir los tiempos del procesamiento de los resultados del exterior.

TABLA 5: Esquema de transmisión de resultados de las mesas del extranjero en segunda ronda.

PLAN A	Envío físico de actas electorales a Lima	• 32 misiones • 75 centros de Votación • 2,169 mesas(**68,3 %**)
PLAN B	Envío electrónico de actas por el sistema SEND-I de ONPE	• 69 misiones • 111 centros de Votación • 961 mesas(**30,2 %**)
PLAN C	Envío de actas por el sistema del Ministerio de Relaciones Exteriores	• 23 misiones • 20 centros de Votación • 47 mesas (**1,5%**)

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores.

7.2) Pruebas y simulacro

En la semana previa a los comicios, la Misión pudo observar las actividades en algunas Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), incluyendo la preparación de los centros de cómputo y la puesta a punto de los planes de contingencia. La MOE/OEA constató que se llevaron adelante pruebas de esfuerzo para el pro-

cesamiento de las actas, que comprendieron el 100% de las mismas y que incluyeron las etapas de digitalización, transcripción, verificación y control de calidad. Para esta actividad se elaboraron actas con casuísticas diversas, a manera de probar todos los posibles casos que pudieran presentarse el día de la jornada y preparar al personal para estos. Si bien, al igual que en la primera vuelta,no se observó un simulacro integral que incorporara simultáneamente todas las soluciones tecnológicas a implementar (S-CORE, SEA, SEND-I y Publicación de Resultados), la Misión fue informada de que todos estos sistemas fueron sometidos a múltiples pruebas de funcionamiento y seguridad.

7.3) Jornadas de capacitación para los personeros de los partidos

La Misión conoció que, de cara a la segunda vuelta, ONPE realizó jornadas de capacitación dirigidas específicamente a los personeros de partidos políticos, explicando los distintos pasos del cómputo de resultados. Durante la jornada, se abordaron los siguientes temas:

- Actividades de los miembros de mesa durante la jornada electoral.
- Demostración del flujo del Sistema de Escrutinio Automatizado (SEA).
- Demostración de la Integración del Sistema de Escrutinio Automatizado (SEA) con el Sistema de Cómputo de Resultados Electorales (S-CORE).
- Demostración del procesamiento de actas convencionales en el Sistema de Cómputo deResultados Electorales (S-CORE).
- Ingreso de resoluciones.
- Seguridad de aplicación y de infraestructura (Ciberseguridad).

Para poder realizar las demostraciones, ONPE montó en una sala multipropósito tres áreas: una para simular el Centro de Cómputo y Servidores Nación, donde se explicó cómo sería el procesamiento de las actas convencionales y de aquellas elaboradas con el SEA; un área para mostrar el funcionamiento del SEA; y un área para la visualización de los códigos fuente de la solución S-CORE y SEA.

Además de las jornadas presenciales, ONPE organizó una capacitación complementaria, realizada vía Zoom para personeros acreditados ante JEE y JNE. De acuerdo con la información recibida asistieron un total de 69 representantes de Fuerza Popular, y 104 de Perú Libre.

IMAGEN 10. Información sobre las jornadas de capacitaciones presenciales a los personeros.

SALA MULTIPROPÓSITO				
FECHA	HORA	PARTIDO POLITICO	PERSONEROS TÉCNICOS	CAPACITACIÓN
21/05/2021	9:00-12:00	FUERZA POPULAR	01	PRESENCIAL
24/05/2021	9:00-11:00	PERÚ LIBRE	01	PRESENCIAL
27/05/2021	15:00-17:00	FUERZA POPULAR	69	VIRTUAL VÍA ZOOM
27/05/2021	17:00-19:00	PERÚ LIBRE	104	VIRTUAL VÍA ZOOM

Fuente: ONPE.

7.4) Auditoría del sistema

De cara a la segunda vuelta, ONPE contó con los servicios de la misma empresa auditora que había sido contratada para la primera vuelta, la cual llevó adelante un nuevo análisis del funcionamiento y seguridad de los sistemas. La MOE/OEA fue informada de que se realizaron pruebas de hackeo ético, análisis de vulnerabilidad y pruebas de denegación de servicio de una muestra representativa de los activos críticos para el día de la elección.

El análisis efectuado consistió en la revisión de 40 ips, en componentes seleccionados de la infraestructuratecnológica, tanto de la red electoral como de la red administrativa de ONPE, aplicaciones web y de escritorio, y SEA. Asimismo, se llevaron adelante pruebas anti-Ddos en la infraestructura web para publicación de resultados. Los servicios incluyeron el análisis y presentación de vulnerabilidades, remediación en caso de ser necesario, así como la habilitación de Web App Firewalls (WAFs) en la infraestructura AWS de publicación de resultados. Al igual que en la primera ronda, los servicios de auditoría externos concluyeron previo a las elecciones, el día 4 de junio.

7.5) Puesta en cero del sistema

El proceso de puesta en cero de los servidores de bases de datos y servidores de transmisión que componen la infraestructura tecnológica se realizó el día de la votación, domingo 6 de junio, a partir de las 17:30 horas. En primer lugar, se ejecutaron los protocolos para los equipos situados en ONPE central, para luego monitorear, a través de una pantalla, las puestas en cero de los distintos centros de cómputo situados a lo largo del país (104).

El enceramiento se realizó sin inconveniente en la mayoría de los centros. Sin embargo, a las 19:30 horas,el centro de cómputo C45084 Mariscal Ramón Castilla seguía con el estatus “pendiente”, siendo el únicoque todavía no había reportado la finalización del proceso.

El gerente de informática de ONPE informó a la Misión que el centro de cómputos mencionado había realizado la puesta en

cero localmente, pero que no se había podido realizar el envío de la confirmación al sistema centralizado por problemas de comunicaciones en la fibra óptica. Dicha circunstancia fue notificada al proveedor del servicio a fin de que pudiera ser remediada.

Finalmente, para poder concluir el procedimiento, el centro de cómputos Ramón Castilla envió por correo electrónico las actas de enceramiento. Estas fueron impresas y adjuntadas al acta de formalización del cierre y conclusión del protocolo de puesta en cero del SCORE, documento que fue firmado por ONPE, Reniec, y JNE. Habiendo concluido el enceramiento, se dio inicio al procesamiento de las actas de escrutinio que ya estaban siendo recibidas por los diferentes centros para el procesamiento.

IMAGEN 11. Programa de puesta en cero.

2021 Segunda Elección PRESIDENCIAL 6 DE JUNIO

PROGRAMA PUESTA A CERO DEL SISTEMA CÓMPUTO ELECTORAL

HORA	ACTIVIDADES
17:30 A 18:00	Desarrollo de actividades de la Puesta a Cero en los Servidores de ONPE 1. Ejecución del programa de verificación del software electoral y emisión de reportes a través del Sistema de Cómputo de Resultados - SCORE. 2. Ejecución de la Puesta a Cero en los servidores de ONPE y emisión de reportes a través del Sistema de Cómputo de Resultados - SCORE.
A partir de 18:00	Seguimiento a las actividades en los Centros de Cómputo de las ODPE 1. Ejecución de la Puesta a Cero en los servidores del Centro de Cómputo a través del Sistema de Cómputo de Resultados - SCORE. 2. Transmisión de la Puesta a Cero del Centro de Cómputo a través del Sistema de Cómputo de Resultados - SCORE. 3. Firma del "Acta de Puesta a Cero del Sistema de Cómputo Electoral en la Sede Central", por los representantes del JNE, el RENIEC, ONPE y personeros técnicos de las Organizaciones Políticas.

Fuente: ONPE.

7.6) Funcionamiento del cómputo el día de la elección

Tras el cierre de la jornada electoral, la Misión dio seguimiento al repliegue de las actas desde los locales de votación hacia las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Se observó que este proceso fluyó con mayor celeridad que en la primera vuelta debido al menor número de actas y a mejoras en la capacitación de los funcionarios presentes en las líneas de recepción. También contribuyeron los ajustes realizados al SIDE, que permitieron que, aun cuando un coordinador se hubiera olvidado de registrar un acta a la salida del centro de votación, esta pudiese ser ingresada al sistema una vez que llegaba al centro de cómputos. Como se indicó, en la primera ronda, el primer registro era requisito para el segundo.

Las actas electorales empezaron a ser recibidas en los CC y se fueron procesando a lo largo de la noche del domingo a partir de las 19:45 horas aproximadamente. La Misión observó que el cómputo de los resultados avanzó significativamente más rápido que en la primera vuelta. Sin perjuicio de lo anterior, al igual que en los comicios de abril, la ciudadanía se informó primero de las tendencias de la votación a partir de una encuesta de boca de urna y un conteo rápido realizado por una empresa privada.

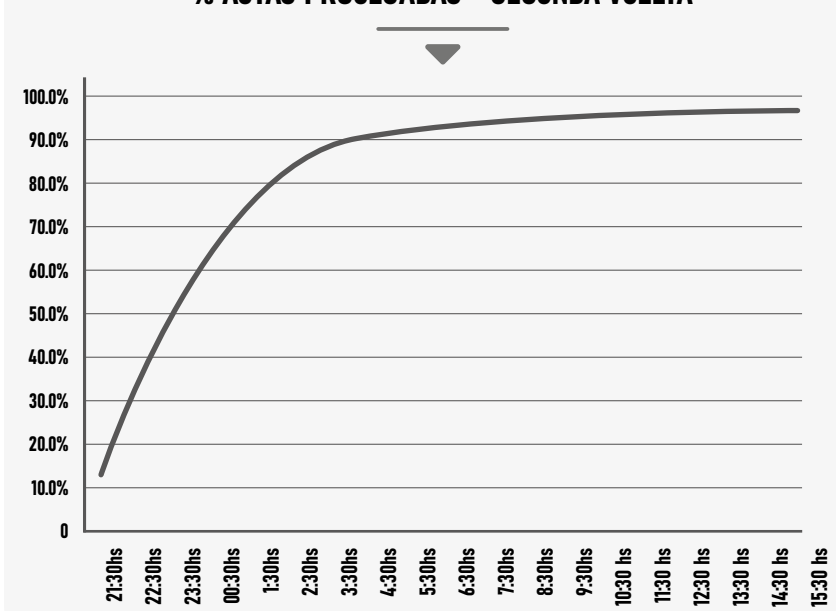
Tal como había sido anunciado por la ONPE, los primeros resultados oficiales se dieron a conocer en conferencia de prensa a las 23:30 horas, cuando se había logrado contabilizar el 42% de las actas. El jefe nacional de ONPE pidió prudencia a los candidatos y a la ciudadanía, advirtiendo que aún faltaba procesar los resultados de gran parte del país y especialmente de las zonas rurales.

Luego de la conferencia de prensa, se inició la publicación en el portal web de resultados, el cual fue actualizado con una periodicidad de 30 minutos, tal como en la primera vuelta. La Misión observó que no se registraron cortes en el flujo de la información y que esta se publicó de manera transparente a través del portal de la ONPE. La Misión constató que la web operó de manera ininterrumpida, lo que permitió a la ciudadanía consultar información de manera continua.

En cuanto al funcionamiento de la plataforma de publicación, se observó una respuesta al usuario ágil y que los filtros operaron adecuadamente. Asimismo, se constató que las descargas de resultados, según los filtros propuestos por la aplicación, funcionaron correctamente.

Como se indicó, el cómputo avanzó más rápido que en la primera vuelta. A partir de las primeras horas de la mañana del lunes se contaba con más del 90% de actas procesadas, cifra que fue avanzando lentamente en los siguientes dos días a medida que llegaban las actas restantes, principalmente del exterior y de regiones en territorio nacional de difícil acceso.

GRÁFICO 2: Porcentaje de actas procesadas en el cómputo – Segunda vuelta.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del cómputo.

En relación a la evolución de los votos contabilizados para cada organización política, en la noche del domingo y madrugada del lunes se observó que el partido Fuerza Popular lideraba el cómputo. La distancia entre los candidatos se fue reduciendo a partir de la mañana del lunes, produciéndose el intercambio de las curvas de los votos válidos a la 11:30 horas, manteniéndose esta tendencia a lo largo de los días sucesivos.

Tal como indica la normativa, a lo largo del cómputo, las ODPE fueron remitiendo a los Jurados Electorales Especiales (JEE) las actas que contaban con votos impugnados, presentaban errores, estaban incompletas o resultaban ilegibles.[240] La Misión observó positivamente que el Jurado dispuso que las audiencias de revisión de los votos impugnados fueran transmitidas a través de una plataforma virtual, a fin de posibilitar el escrutinio ciudadano.

El día 8 de junio, en conferencia de prensa, la candidata de Fuerza Popular anunció que su partido había presentado cientos de solicitudes de nulidad de mesas, por supuestas irregularidades en las mismas. Estos recursos fueron presentados ante los Jurados Electorales Especiales y las resoluciones de estas pudieron ser apeladas ante el pleno del JNE.

Una vez que todas las apelaciones y solicitudes de nulidad fueron resueltas, ONPE pudo dar por concluido el cómputo y el 19 de julio remitió la base de datos de resultados al Jurado Nacional de Elecciones. Ese mismo día, el JNE realizó la proclamación de resultados.[241]

[240] Procedimiento normado por el artículo301 de la Ley Orgánica de Elecciones. También fueron observadas aquellas que noregistraban votos, las actas extraviadas (no llega a la ODPE), aquellas sin firmas y otras con más de un tipo de observación

[241] Resolución N.° 0750-2021-JNE.

TABLA 6: Resultados de la segunda vuelta de la elección presidencial.

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	CANTIDAD DE VOTOS	% DE VOTOS VÁLIDOS	% DE VOTOS EMITIDOS
PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PERÚ LIBRE	8 836 380	50.126%	46.860%
FUERZA POPULAR	8 792 117	49.874%	46.626%
TOTAL DE VOTOS VÁLIDOS	17 628 497	100.000%	93.486%
VOTOS EN BLANCO	121 489		0.644%
VOTOS NULOS	1 106 816		5.870%
TOTAL DE VOTOS EMITIDOS	18 856 802		100.000%

TOTAL DE ELECTORES HÁBILES A NIVEL NACIONAL*	25 287 954
TOTAL DE CIUDADANOS QUE VOTARON	18 856 802

Fuente: Resolución N.° 0750-2021-JNE.

8. Hallazgos y recomendaciones

- Tanto en la primera como en la segunda vuelta la noche de la elección la ciudadanía se informó primero de las tendencias de la votación a través de la encuesta de boca de urna y del conteo rápido elaborado por una empresa privada. La Misión recomienda evaluar la conveniencia y factibilidad de implementar un sistema de resultados preliminares.
- La MOE/OEA no observó un simulacro integral que incorporara simultáneamente todas las soluciones tecnológicas que formaban parte del sistema de cómputos y publicación (S-CORE, SEA, SEND-I y Publicación de Resultados). De cara a futuros procesos electorales, se recomienda planificar simulacros en que se pongan a prueba, de manera simultánea, todos los componentes y sistemas tecnológicos que serán implementados durante la jornada electoral, con una carga de trabajo no inferior al 70% del caudal esperado para el día de las elecciones. Se sugiere, asimismo, fomentar la presencia en este espacio de los personeros de los partidos.
- La MOE/OEA observó que, el día de la segunda vuelta, una de las ODPE presentó un problema menor en su infraestructura de comunicación que demoró la finalización de la puesta en cero. La Misión recomienda verificar los procedimientos y la infraestructura que se emplean para la puesta en cero de los servidores de cómputo, y evaluar la conveniencia de realizar este proceso con un margen de anticipación mayor al cierre de la votación.
- La Misión identificó una pequeña falla de funcionamiento en el sitio web dispuesto para que los y las electores pudieran conocer en qué pabellón, piso y aula debían votar. La Misión recomienda someter todas las aplicaciones y plataformas web a un testing más exhaustivo con anterioridad a su implementación.
- La Misión observó que, si bien se realizaron algunas pruebas internas, el módulo de publicación de resultados no fue testeado durante los simulacros realizados por ONPE. La MOE/OEA recomienda someter este módulo a una mayor cantidad de pruebas de seguridad tendientes a la detección de vulnerabilidades, y de manera especial aquellas del tipo DOS.
- La MOE/OEA observó que tanto en la primera como en la segunda vuelta los servicios de auditoría de seguridad de la infraestructura tecnológica concluyeron antes de la votación. La Misión recomienda extender estos ejercicios para que abarque el día de las elecciones y días posteriores, concluyendo luego del cierre del cómputo.

- La Misión observó que los ejercicios de fiscalización que realiza el JNE en materia tecnológica tienen un alcance limitado. Se recomienda ampliar los mismos de manera que incluyan la revisión de código fuente sobre la totalidad de los programas durante el acto eleccionario y la fiscalización de la seguridad perimetral de la infraestructura tecnológica
- La Misión observó que, en el marco de la primera ronda, los retrasos en el repliegue de las actas físicas de los consulados que optaron por los planes A y B demoraron el cierre del cómputo. Se recomienda evaluar la posibilidad de extender el uso del aplicativo SEND-I a un número aún mayor de consulados con el fin de acortar los tiempos del procesamiento de los resultados del exterior. Como se indicó en los informes preliminares, para ello se requiere dotar de escáneres de alta velocidad a los consulados con un gran número de mesas, a manera de agilizar el envío de las imágenes de las actas al centro de cómputos dispuesto por ONPE.
- La MOE/OEA observó que existían dudas por parte de funcionarios consulares y miembros de mesa en el extranjero respecto del proceso de envío electrónico de actas vía el SEND-I. Se recomienda reforzar la capacitación en consulados sobre el uso de esta herramienta y abrir un canal de comunicación de asistencia técnica permanente el día de la jornada electoral con el objeto de que cualquier imprevisto o problema técnico que se presente en las oficinas consulares relativo a la transmisión de actas sea solventado de inmediato.

C. VOTO EN EL EXTRANJERO

1. Introducción

Perú fue el segundo país de América Latina en establecer el voto de sus ciudadanos desde el extranjero.[242] Este reconocimiento al derecho político del sufragio de los peruanos que residen fuera de su territorio se instauró en 1980, como resultado de los acuerdos políticos y electorales que permitieron el retorno a la democracia del país andino.

[242] El primer país en la región en disponer el voto desde el extranjero fue Colombia a partir de 1962.

Desde el exterior, los peruanos y peruanas pueden votar para Presidente de la República, Congreso y Parlamento Andino, así como en consultas populares. En estas elecciones generales, por primera vez la comunidad peruana migrante tuvo la posibilidad de elegir directamente dos legisladores que la representen en el Congreso de la República, a partir de la creación de una nueva circunscripción electoral.[243] Esta medida significó un importante avance para la democracia representativa del Perú, al otorgar voz a los peruanos fuera de las fronteras.

El presente informe analiza los aspectos normativos y operativos de la celebración del proceso electoral en el extranjero. Incluye, asimismo, una serie de recomendaciones para continuar perfeccionando la organización y ejecución de la elección fuera del territorio nacional.

2. Sistema electoral y marco legal

El reconocimiento a los derechos políticos de los migrantes peruanos fue plasmado en el Título X de la Ley Orgánica de Elecciones (artículos 224 al 248), en donde se especifica el procedimiento para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho político fuera de su territorio. El voto en el extranjero se emite de manera presencial en las oficinas consulares del Perú en el país correspondiente, o en su caso, en locales dispuestos para ello por el funcionario consular.[244]

Los ciudadanos/as pueden ejercer su derecho desde los 18 años y están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) para obtener su Documento

[243] La nueva circunscripción es la número 27: Peruanos residentes en el Extranjero.
[244] La Oficina Nacional de Procedimientos Electorales es la que convoca y capacita a los integrantes de Mesa y envía el material electoral mientras que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el que realiza las gestiones oficiales para instalar los locales de votación en el extranjero. (Artículo 226 de la Ley Orgánica de Elecciones).

Nacional de Identidad (DNI), el cual es requerido como identificación para poder votar.[245] Quienes radican en el extranjero están obligados a votar, aunque no se les sanciona si no lo hacen. La multa, sin embargo, se mantiene para las personas convocadas a integrar una mesa que se ausentan el día de la votación.

Por primera vez, en esta elección, los peruanos migrantes tuvieron la oportunidad de elegir directamente dos congresistas. Ello como resultado de la modificación al artículo 21 de la Ley Orgánica de Elecciones, que abrió paso a la creación de la circunscripción electoral especial "Peruanos Residentes en el Extranjero".

Cabe recordar que, previo a la modificación, el territorio de la república se dividía en 26 distritos electorales, uno por cada departamento más las provincias de Lima y del Callao. Los electores residentes en el extranjero estaban considerados dentro del distrito electoral de Lima.[246]

3. Padrón electoral

El padrón de electores peruanos que residen en el exterior es elaborado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), debiendo ser revisado y aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), remite las Listas de Electores a las Oficinas Consulares.[247]

En los comicios generales de 2021, el padrón del extranjero contó con 997 033 electores, es decir el 3,9% del total de ciudadanos/as habilitados para votar en estos comicios (25 278 944).

[245] El voto de los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero se emite en la misma fecha señalada para las elecciones en elterritorio de la República. (Artículo 225 de la Ley Orgánica de Elecciones).
[246] Es conveniente mencionar que las 18 organizaciones políticas que compitieron en las elecciones generales postularoncandidatos a congresistas para la circunscripción Peruanos en el Extranjero.
[247] Cada lista de electores debe incluir, además de los datos sobre ellos, el nombre del país y la localidad donde residen dichoselectores.

Los diez países con la mayor concentración de electores fueron los siguientes:

TABLA 1: Países con el mayor número de electores.

País	Electores	Mesas
Estados Unidos de América	309.602	1.044
España	152.212	514
Argentina	143.189	480
Chile	117.140	392
Italia	94.590	321
Japón	34.076	119
Venezuela	19.711	69
Canadá	19.271	68
Brasil	16.341	59
Francia	10.270	37

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos provistos por ONPE.

La Misión observó que la pandemia de la COVID-19 impactó en la organización de la elección en el extranjero. La cancillería peruana debió gestionar permisos con las autoridades nacionales de otros países para poder llevar adelante la votación a pesar de las restricciones sanitarias vigentes. Por diversas causas, en la primera vuelta no pudo llevarse adelante la votación en cuatro países,[248] en los que se encontraba registrado aproximadamente el 14% de los electores residentes fuera del Perú.

TABLA 2: Países en los que no pudo llevarse adelante la votación en la primera vuelta.

País	Electores	Porcentaje del padrón	Mesas no instaladas
Chile	117.140	11,75%	392
Paraguay	1.604	0,16%	6
Aruba	758	0,07%	3
Venezuela	19.711	1,98%	69
Total	139.213	13,96%	470

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos oficiales.

Esta situación fue superada para la segunda vuelta y los 997 033 ciudadanos registrados en el padrón del extranjero estuvieron en condiciones de votar. La Misión saluda los esfuerzos de la cancillería para garantizar que todos los peruanos y peruanas pudieran ejercer su derecho al sufragio.

4. Organización del proceso electoral en el exterior

[248] Aruba, Chile, Paraguay y Venezuela.

De acuerdo con la normativa vigente, la organización del proceso electoral en el extranjero es competencia exclusiva de cancillería. La ONPE presta apoyo en todas las tareas que se requiera, pero las decisiones operativas de la organización de la votación en el extranjero corresponden al Ministerio de Relaciones Exteriores. En el marco de la primera vuelta, la Misión constató algunas dificultades en la coordinación y comunicación entre ambas instituciones, que mayormente se corrigieron para la segunda vuelta.

La MOE/OEA observó que la capacitación de los funcionarios e integrantes de las mesas del exterior constituyó uno de los principales desafíos en materia organización. De acuerdo con los datos recibidos, la capacitación alcanzó al 60% de los funcionarios consulares. La MOE/OEA constató, sin embargo, que de las 20 640 personas que habían sido convocadas a integrar las mesas, se capacitaron apenas 1412, es decir, un 6,8%. Para la segunda vuelta, esta cifra descendió al 2,1%. Como se señala más adelante, la falta de capacitación se vio reflejada durante la jornada electoral.

En cuanto a la preparación de los materiales electorales, la producción de los mismos estuvo a cargo de la ONPE, quien se encargó de entregarlos al Ministerio de Relaciones Exteriores. Posteriormente, la cancillería fue responsable de distribuir los kits a los diferentes consulados, para lo cual contrató un servicio de transporte (*courier*) privado. La Misión observó que, tanto en la primera como en la segunda vuelta, la distribución del material se realizó de acuerdo con lo planeado, lo que permitió que las cédulas de sufragio, actas electorales, ánforas, cabinas y demás elementos necesarios para la votación fueran enviadas en tiempo y forma a las 114 oficinas consulares en el exterior.

5. Jornada electoral

En ambas jornadas electorales, la Misión de la OEA contó con presencia en Barcelona (España), Buenos Aires (Argentina), Maryland (Estados Unidos), Miami (Estados Unidos) y Roma (Italia). Asimismo, estuvo presente en el Ministerio de Relaciones Exteriores, en

donde se recibía la información sobre las mesas en los países en los que se llevó adelante la elección del exterior.

Debido a los diferentes husos horarios, la hora de inicio de la votación en el exterior varió de un país a otro. Las primeras mesas instaladas fueron aquellas correspondientes a Auckland y Wellington, Nueva Zelanda, a las 15 horas (hora de Lima) del sábado anterior a los comicios. Las últimas mesas instaladas fueron las de San Francisco, Los Ángeles y Vancouver, a las 10 horas (hora de Lima) del domingo.

Tanto en la primera vuelta como en la segunda, los observadores/as reportaron significativos retrasos en la instalación de las mesas de votación, debido a la ausencia de quienes habían sido convocados a integrarlas. Tal como indica la normativa, para completar las mesas, las autoridades procedieron a seleccionar electores que estuvieran en la fila. En algunos casos fue necesario fusionar mesas, alternativa que también se encuentra contemplada en la legislación. De acuerdo con la información recibida, en algunas ciudades, más del 70% de los miembros de mesa fueron tomados de la fila.[249]

Durante su recorrido, las y los integrantes de la Misión observaron que los locales de votación eran lo suficientemente amplios para mantener el distanciamiento social y que las mesas contaban con elementos de protección contra el COVID-19. La MOE/OEA constató el uso de tapabocas, caretas, alcohol en gel y elementos para desinfectar superficies.

En general, ambas jornadas de votación transcurrieron con normalidad. Durante la primera ronda, se observó que el personal del MRE recibió llamadas de los consulados con dudas sobre cuál identificación o acreditación de los personeros de los partidos debía aceptarse, así como respecto de cuántos personeros podían estar en cada local. Estas dudas fueron mayormente resueltas para los comicios de junio.

En la segunda vuelta, un problema que surgió durante las

[249] Información provista a la MOE/OEA por parte de la ONPE.

primeras horas de la jornada electoral fue que algunos ciudadanos que acudieron a votar en las ciudades de Madrid y Miami portaban la camiseta de la selección peruana de futbol, no habiendo claridad entre los funcionarios consulares respecto de si eso estaba permitido. Esto se difundió ampliamente en redes sociales. Rápidamente, se informó a través de la ONPE y del MRE que era permitido portar la camiseta al no tratarse de un distintivo político.

La Misión constató que, dada la distribución de competencias que marca la legislación vigente, el monitoreo del funcionamiento de las mesas del exterior estuvo a cargo enteramente de la cancillería. Se observó que los consulados no utilizaron el SIDE, sistema informático desarrollado por la ONPE para el reporte de información sobre la apertura de las mesas, el desarrollo de la jornada y el repliegue de los materiales.

Al cierre de la votación, las y los observadores de la MOE/OEA en el extranjero dieron seguimiento al conteo de los votos y al llenado de actas. En algunos centros, se observó que los miembros de mesa no conocían a cabalidad los procedimientos de escrutinio, lo que refleja los bajos niveles de capacitación señalados anteriormente. Una vez que las actas fueron completadas y firmadas, se inició la transmisión de los resultados y el repliegue de los materiales.

6. Transmisión de resultados y repliegue de las actas del exterior

En el marco de este proceso electoral, cada uno de los consulados en los que los peruanos y peruanas residentes en el exterior ejercieron su derecho al sufragio tuvo la posibilidad de escoger el mecanismo que iba a emplear para enviar los resultados de las mesas a territorio nacional. De acuerdo con lo planificado, fueron tres las vías posibles:

a. Plan A: El cónsul transportaba las actas físicas desde su jurisdicción hacia Lima, al centro de cómputo dispuesto de manera exclusiva para voto en el exterior. Esta modalidad fue la utilizada por los consulados con el mayor número de

mesas y que contaban con rutas directas hacia el Perú.

b. Plan B: Los funcionarios de cada consulado escaneaban las actas electorales utilizando una aplicación para PC llamada SEND-I, desarrollada para este proceso por la ONPE. Después de la digitalización de los documentos, se efectuaba un control de calidad, se firmaba digitalmente cada imagen y, mediante FTP (Protocolo de Transferencia de Archivos), se las enviaba a la ONPE Central a través de la VPN de cancillería. Luego de realizado el envío a través de SEND-I, funcionarios del consulado iniciaban la preparación de la maleta diplomática para realizar el envío físico del material hacia territorio nacional.

c. Plan C: Una vez finalizado el escrutinio en mesa, se escaneaban o tomaban fotos a las actas en el consulado y luego se enviaban las imágenes hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores situado en Lima, utilizando la VPN de cancillería y un aplicativo propio del ministerio. Cabe señalar que este mecanismo no contaba con firmas digitales para las imágenes. Una vez que las actas escaneadas llegaban a cancillería (en Lima), estas eran impresas y convalidadas mediante la firma del responsable del ministerio, para luego ser transportadas físicamente hacia el centro de cómputo, donde eran escaneadas para ingresar al circuito de procesamiento normal.

Esta modalidad, que ya había sido utilizada en procesos electorales anteriores, fue la escogida por aquellos consulados que no pudieron cumplir con las exigencias tecnológicas que demandaba la instalación y uso de SEND-I. Fue seleccionada, por ejemplo, por las misiones ubicadas en países que no contaban con firmas digitales o por aquellas que no disponían de escáneres que tuvieran la velocidad y calidad necesaria. Cabe señalar que esta modalidad también fue el plan de contingencia para aquellos consulados que, el mismo día de la elección, enfrentaron problemas para utilizar SEND-I (Modalidad 2).

En la primera vuelta, un porcentaje minoritario de los consulados-

que reunía aproximadamente un 12% de las mesas- utilizó el sistema SEND-I. En cuanto a los consulados más grandes- que concentraban el 86% de las mesas del exterior- estos optaron por el Plan A, es decir, enviaron el acta física por ruta área haciaLima. Finalmente, un número muy reducido de misiones, que reunía aproximadamente el 2,8% de las mesas, hizo uso del Plan C.

TABLA 3: Esquema de transmisión de resultados de las mesas del extranjero en primera ronda.

PLAN A	Envío físico de actas electorales a Lima	• 31 misiones • 77 centros de Votación • 2,553 mesas **(85,70 %)**
PLAN B	Envío electrónico de actas por el sistema SEND-I de la ONPE	• 55 misiones • 84 centros de Votación • 342 mesas **(11,48 %)**
PLAN C	Envío de actas por el sistema del Min-isteriode Relaciones Exteriores	• 24 misiones • 37 centros de Votación • 84 mesas **(2,82%)**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos provistos por Cancillería.

En el marco de la primera vuelta, la Misión observó retrasos en el repliegue de las actas del exterior hacia territorio peruano, lo que se debió, en parte, a las restricciones la movilidad internacional. De acuerdo con la información recibida, las últimas cinco actas llegaron al Perú entre el 26 de abril y el 5 de mayo, es decir, a casi tres semanas de la votación. Estos retrasos demoraron a su vez la finalización del cómputo.

La Misión fue informada, asimismo, de que las valijas diplomáticas correspondientes a los consulados de Beirut (Líbano) y Amman (Jordania) fueron declaradas extraviadas. De acuerdo con la información recibida, las autoridades realizaron la correspondiente denuncia y las actas en cuestión fueron anuladas.

En línea con lo recomendado por la Misión tras los comicios de abril, para la segunda vuelta, se amplió el número de consulados que transmitieron las imágenes de las actas a Lima vía el aplicativo SEND-I. Esto, junto con el rediseño del cronograma para el repliegue de actas que se enviaron por ruta aérea a Perú, permitió reducir considerablemente los tiempos del procesamiento de los resultados del exterior.

TABLA 4: Esquema de transmisión de resultados de las mesas del extranjero en segunda ronda.

PLAN A	Envío físico de actas electorales a Lima	• 32 misiones • 75 centros de votación • 2,169 mesas **(68,3 %)**
PLAN B	Envío electrónico de actas por el sistema SEND-I de ONPE	• 69 misiones • 111 centros de votación • 961 mesas **(30,2 %)**
PLAN C	Envío de actas por el sistema del Ministeriode Relaciones Exteriores	• 23 misiones • 20 centros de votación • 47 mesas **(1,5%)**

Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por Cancillería

7. Participación electoral

En las últimas dos décadas, el padrón electoral en el extranjero se ha incrementado un 74% (2001-2021). Sin embargo, en las últimas elecciones generales, la participación desde el exterior ha tenido unatendencia decreciente.

TABLA 4: Evolución de la participación electoral en el exterior.

	Proceso Electoral	Electores Hábiles	Asistentes	% Participación
Elecciones Generales	2006-1	457.891	290.728	63,49%
	2006-2	457.891	282.944	61,79%
	2011-1	754.154	402.563	53,38%
	2011-2	754.154	378.792	50,23%
	2016-1	884.924	472.027	53,34%
	2016-2	884.924	389.529	44,02%
	2021-1	997.033	227.902	22,86%
	2021-2	997.033	363.640	36,47%

Fuente: ONPE.

Como se observa en el cuadro, en los comicios de abril votó tan solo un 22,86% del padrón del exterior, lo que representa el nivel de participación más bajo en las últimas dos décadas. Si bien esta cifra trepó a un 36% en la segunda vuelta, continúa siendo baja en relación a anteriores procesos. La Misión destaca, sin embargo, que el nivel de participación de los ciudadanos residentes en el

extranjero en las elecciones se encuentra por encima del promedio de los demás países de la región.[250]

8. Hallazgos y recomendaciones

- En el marco de la primera vuelta, la Misión constató algunas dificultades en la coordinación entre la ONPE y cancillería. La MOE/OEA recomienda continuar perfeccionando la coordinación y comunicación entre estas dos instituciones, a fin de que los consulados reciban de manera oportuna la información que precisen para llevar adelante sus tareas.
- De acuerdo con la normativa vigente, la organización del proceso electoral en el extranjero es competencia exclusiva de cancillería. La Misión recomienda evaluar la conveniencia de atribuir mayores competencias a la ONPE en la organización de la votación en el exterior, en raíz de su experiencia y conocimiento en la materia.
- La Misión observó que, en el marco de la primera ronda, los retrasos en el repliegue de las actas físicas de los consulados que optaron por los planes A y B demoraron el cierre del cómputo. Se recomienda evaluar la posibilidad de extender el uso del aplicativo SEND-I a un número aún mayor de consulados con el fin de acortar los tiempos del procesamiento de los resultados del exterior. Como se indicó en los informes preliminares, para ello se requiere dotar de escáneres de alta velocidad a los consulados con un alto número de mesas, a manera de agilizar el envío de las imágenes de las actas al centro de cómputos dispuesto por la ONPE.

[250] El país de América Latina con el mayor volumen de sufragios desde el extranjero es Brasil. Los países de la región que contemplan en su ley el voto foráneo tienen un promedio de participación bajo en procesos electorales con voto extranjero, de alrededor de un 12%-15% en promedio de los ciudadanos habilitados para votar desde el extranjero.

- La MOE/OEA observó que existían dudas por parte de funcionarios consulares y miembros de mesa en el extranjero respecto del proceso de envío electrónico de actas por el Plan B (SEND-I/ONPE). Se recomienda reforzar la capacitación en consulados sobre el uso de esta herramienta y abrir un canal de comunicación de asistencia técnica permanente el día de la jornada electoral con el objeto de que cualquier imprevisto o problema técnico que se presente en las oficinas consulares relativo a la transmisión de actas sea solventado de inmediato.
- La Misión observó que los consulados no utilizaron el SIDE. Se recomienda implementar este sistema en las mesas del exterior para el reporte de información sobre la jornada de votación, de manera tal que la ONPE pueda llevar adelante un monitoreo completo de todos los puntos de votación.
- Durante la primera ronda, se observó que el personal de cancillería recibió llamadas de los consulados con dudas sobre cómo debían acreditarse los personeros de partidos y con preguntas sobre los procedimientos que debían realizarse al cierre de la jornada. La Misión recomienda analizar la posibilidad de que funcionarios electorales de la ONPE estén presentes en los locales de votación en el exterior que tienen una importante cantidad de mesas, a fin de que apoyen y orienten adecuadamente a los funcionarios de cancillería y a los ciudadanos que integren las mesas electorales. Asimismo, se sugiere que los funcionarios colaboren en las tareas de preparación del local de votación, en la configuración de equipos tecnológicos, y en la transmisión de resultados a través del SEND-I.
- La MOE/OEA observó que existía confusión en las oficinas consulares y locales en el extranjero respecto a los roles y facultades de personeros en mesas de votación. Por ello la Misión recomienda definir una acreditación única y un registro previo para personeros en el extranjero, así como especificar funciones, facultades y número de personeros presentes en las mesas de votación en el exterior.

D. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

1. Introducción

En los últimos años, Perú ha dado pasos sustantivos para mejorar la representación política de las mujeres. En 2019, aprobó la Ley N.° 30996, que incorporó la paridad y la alternancia en las listas de candidaturas al Congreso. Esta norma, sin embargo, era de implementación progresiva, lo que implicaba que la paridad entraría en vigor recién en el año 2031.[251]

De cara a este proceso electoral, las autoridades peruanas decidieron acelerar la implementación de la normativa. En junio de 2020, el Congreso aprobó la Ley N.° 31030, que estableció la inmediata entrada en vigor de la paridad y alternancia, y extendió su aplicación a todos los niveles de elección, incluyendo la elección presidencial y la del Parlamento Andino.

La implementación de las nuevas normas llevó a que, para estos comicios, el 50,3% de las candidaturas al Congreso y el 50,7% de las candidaturas al Parlamento Andino fueran de mujeres. En relación con los binomios presidenciales, 16 de las 18 organizaciones políticas participantes postularon candidatas mujeres a la vicepresidencia, aunque solo dos lo hicieron para la presidencia.

Los resultados del cómputo indican que 49 mujeres accedieron al Congreso, cifra que representa un 37,7%del total de bancas, la más alta de la historia del Perú. Por otra parte, de cinco representantes electos para el Parlamento Andino, una es mujer, lo que equivale al 20% del total. Estas cifras implican una mejora respecto de lo observado en las elecciones de 2016, en las que ninguna candidata fue electa al Parlamento Andino, y de las de 2020, en las que solo un 25,3% de las bancas del Congreso quedaron en manos de mujeres

A pesar de los avances, es evidente que todavía persisten obstáculos para que la paridad en las candidaturas se traduzca en paridad en el acceso a los cargos. En primer lugar está el voto preferencial, a través del cual el elector puede modificar el orden

[251] La Ley N.° 30996 establecía alternancia y la paridad progresiva que se llevaría a cabo en tres elecciones: en el 2021 sería del 40%,en el 2026 del 45% para llegar finalmente a la paridad en el 2031.

alternado de las listas.[252] En segundo lugar, la ausenciade mecanismos de paridad horizontal. Por último, deben tenerse en cuenta otros factores que afectan las condiciones en que compiten las mujeres, como son la desigualdad en el acceso a fuentes de financiamiento y la violencia política.

El presente informe aborda las medidas implementadas en Perú que han logrado fortalecer la participación política de las mujeres, así como los desafíos pendientes en la materia. Se incluyen, asimismo, una serie de recomendaciones que buscan contribuir al objetivo de una democracia verdaderamente paritaria.

2. Marco legal y sistema electoral

a. Instrumentos internacionales y regionales en materia de género ratificados por el Estado observado.

TABLA 1: Instrumentos ratificados por Perú en materia de género.

	Instrumento	Suscripción	Ratificación	Vigente
Universales	Carta de las Naciones Unidas (1945)	1945	1945	Sí
	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952)	1952	1975	Sí
	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	1977	1978	Sí
	CEDAW (1979)	1979	1982	Sí
	Protocolo Facultativo de la CEDAW (1999)	2000	2001	Sí

[252] Si bien, como se describe más adelante, esta modalidad de votación ya no estará vigente a partir de las elecciones del 2026,en esta elección fue un factor que quitó efectividad a la nueva normativa.

Regionales	Carta de la Organización de Estados Americanos (1948)	1948	1952	Sí
	Convención Interamericana sobre la Organización de Derechos Políticos a la Mujer (1948)	1948	1956	Sí
	Convención Interamericana sobre la Organización de Derechos Humanos (1969)	1977	1978	Sí
	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1988)	1988	1995	Sí
	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994)	1995	1996	Sí

Fuente: La paridad que no llega: avances y desafíos de la participación política de las mujeres peruanas": https://ateneaesparidad.com/recursos/publicaciones/

b. Marco legal nacional y sistema electoral

Perú fue uno de los países latinoamericanos que se insertó en la primera ola de reformas que ayudaron a democratizar los sistemas políticos mejorando el acceso de las mujeres a los cargos de elección popular a través de medidas afirmativas o medidas temporales de acción positiva. En 1997, el Congreso sancionó la Ley N.° 26859, que incorporó la primera medida de acción afirmativa aplicable a los cargos de elección popular. La citada norma estableció que las listas a candidatos al Congreso debían incluir un número no menor del 25% de mujeres o de varones. Ese mismo año se extendió la aplicación de la cuota de género a las elecciones municipales mediante su inclusión en la Ley N.° 26864.[253]

[253] Ley N.° 26864: http://doc.contraloria.gob.pe/normativa/Ley%20N%C2%B0%20 26864%20Ley%20de%20elecciones%20municipales.pdf

Posteriormente, en diciembre de 2000, la Ley N.° 27387[254] modificó varios artículos de la Ley Orgánica de Elecciones, incrementando el porcentaje de la cuota a un 30%. Además, la cuota se extendió también a las listas a ser presentadas en los procesos de elección regionales (Ley N.° 27683)[255] y de Elecciones al Parlamento Andino (Ley N.° 28360).[256] Finalmente, tras la aprobación en octubre de 2003 de la primera Ley de Partidos Políticos en el Perú (Ley N.° 28094), el ámbito de aplicación de la cuota del 30% se amplió también a las candidaturas para instancias de dirección de los partidos políticos.[257]

Las reformas normativas mencionadas produjeron cambios significativos: mientras que, entre 1980 y el 2000, las mujeres tuvieron una representación máxima en el poder legislativo de un 11,7%, en los primeros comicios en que se aplicó la cuota de género, el porcentaje de diputadas se duplicó y alcanzó un 21,7%. Sin embargo, el 30% fijado en la ley pronto se mostró como un techo, dado que, en las siguientes elecciones, las mujeres nunca lograron obtener más de un tercio de las bancas.

Ante esta realidad, se introdujeron nuevos cambios en la normativa electoral. En 2019 se aprobó la Ley 30996, que incorporó la paridad y la alternancia en las listas de candidaturas al Congreso. Esta norma, sin embargo, era de implementación progresiva: el porcentaje mínimo de mujeres en las listas al Congreso sería del 40% en 2021, del 45% en 2026 y del 50% recién en 2031.

De cara a las elecciones generales de 2021, las autoridades peruanas decidieron acortar los plazos para la implementación

[254] Ley N.° 27387: https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2015/03/ley-de-cuotas-de-peru-2000.pdf
[255] Ley N.° 27683: https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/informacion-legal/Constitucin%20y%20Leyes1/LEY%20DE%20ELECCIONES%2 0REGIONALES%20.pdf
[256] Ley N.° 28360: http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/proapro.nsf/ProyectosAprobadosPortal/2D9FD2D15FD478C0052570D0007E9 26E/$FILE/13257ParlamentoAndino.pdf
[257] La paridad que no llega: avances y desafíos de la participación política de las mujeres peruanas: https://ateneaesparidad.com/recursos/publicaciones/

de la normativa, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA tras las elecciones congresales extraordinarias. En junio de 2020, el Congreso aprobó la Ley N.° 31030, que estableció la inmediata entrada en vigor de la paridad y alternancia, y extendió su aplicación a todos los niveles de elección, incluyendo la presidencial[258] y la del Parlamento Andino.

TABLA 2: Evolución de la legislación de cuotas y paridad.

1997	Ley N.° 26859 Ley de cuotas electorales, que modificó la Ley Orgánica de Elecciones y la Ley de Elecciones Municipales, para introducir las cuotas, estableciendo un 25% de representación de mujeres o varones en las listas parlamentarias y municipales.
2000	Ley N.° 27387, queincrementó lacuota al 30% en las listas electorales decandidatos ycandidatas alCongreso dela República.
2002	Ley N.° 27683 La cuota del 30% se incluyóen las elecciones acargos municipales yse incorporótambién paralas elecciones regionales con el mismoporcentaje.
2003	Ley N.° 28094 Disposición sobre cuota-dirigencias partidarias. “En las listas decandidatos para cargos dedirección del partido político, asícomo para loscandidatos a cargos de elección popular, el número de mujeres u hombres no puede ser inferior al treinta porciento del totalde candidatos.
2004	A través de la Ley N.° 28360 se extendió la cuota a las listas de candidaturas al Parlamento Andino.
2019	Ley N.° 30996 Reformas a la Ley N.° 26859 que establecen la paridad y alternancia en las listas de candidatos al Parlamento y que esta se alcance de forma progresiva. En los comicios de 2021, la cuota será de 40%; en 2026, de 45%; y de 50% para las elecciones de 2031. Esta medida entra en vigor en las elecciones de 2021.
2020	Ley N.° 31030 Establece paridad y alternancia para todos los cargos de elección popular. La medida deroga la paridad progresiva por lo que esta entra en vigor a partir de las elecciones generales de 2021.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la normativa.

[258] Para estos comicios, los partidos debieron inscribir listas a la presidencia alternada, de modo que, si el candidato a presidenteera un hombre, la primera vicepresidenta debía ser mujer, y viceversa.

3. La participación de hombres y mujeres en las elecciones congresales 2020

a. Participación de las mujeres como votantes

El voto en Perú es obligatorio. Los ciudadanos entre 18 y 70 años tienen la obligación de votar, de lo contrario se aplica una multa.[259] Al cumplir los 18 años, hombres y mujeres pasan a formar parte del padrón electoral.

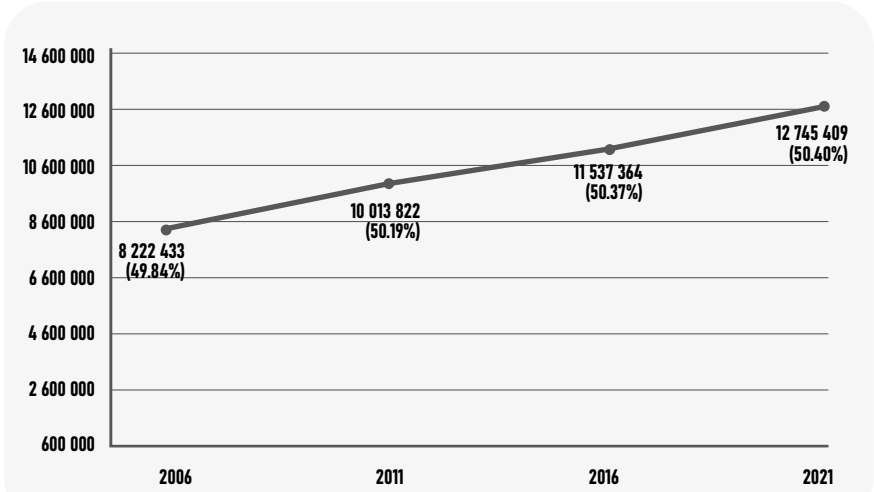
La MOE/OEA no observó obstáculos para la inscripción y participación electoral de las mujeres como votantes. Se destaca, además, que en Perú existe la actualización domiciliar, lo que permite

[259] Debido a que las elecciones generales se desarrollaron en medio de la pandemia del COVID-19, la ONPE precisó que a partir de los 65 años no era obligatorio asistir a votar. De igual manera se estableció un mecanismo de dispensa para las personas de los grupos de riesgo, establecidos por la Autoridad Nacional Sanitaria, que comprendió además de los mayores de 65 años, a quienes sufren de enfermedades determinadas. Por ejemplo: cáncer, diabetes, hipertensión arterial no controlada, enfermedades cardiovasculares graves, pulmonares crónicas, entre otros.

que las personas puedan votar cerca de su domicilio, acercando y facilitando el ejercicio del sufragio (Reniec).

La presencia de las mujeres dentro del padrón es significativa y evidencia una tendencia al alza. De acuerdo con los datos oficiales, en las elecciones generales de 2021 las mujeres representaron el 50,4% de los electores hábiles.

GRÁFICO 1: Evolución de la presencia de las mujeres en el padrón electoral.



Fuente: JNE. Revista *Perfil Electoral.*

El ejercicio del voto de las mujeres trans

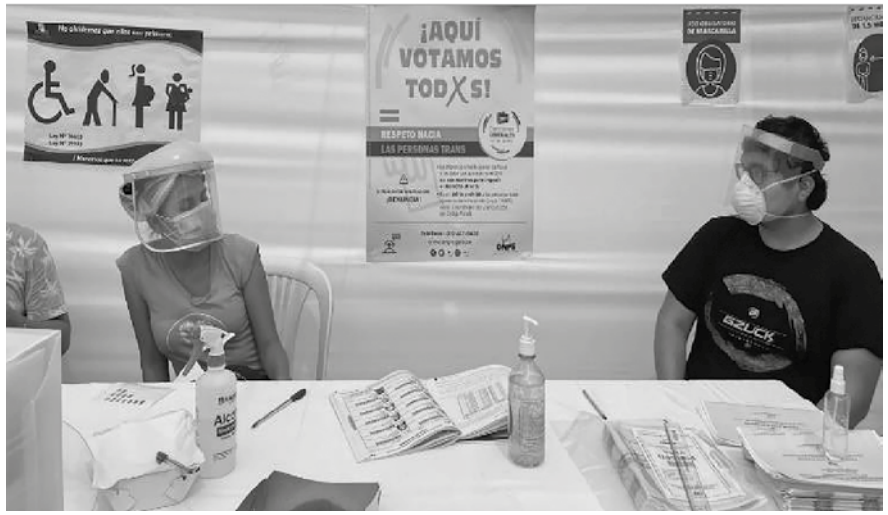
Académicas, candidatas y funcionarias entrevistadas por la Misión coincidieron en señalar que las mujeres trans peruanas enfrentan significativos obstáculos para participar políticamente. De acuerdo con las entrevistadas, quienes pertenecen a este colectivo suelen ser víctimas de humillaciones, insultos, amenazas y violencia psicológica y física. Aunado a lo anterior, no pueden inscribirse como candidatas ni ejercer su derecho al voto como personas trans, ya que la legislación peruana no reconoce esta identidad.

En este contexto, cabe destacar la elaboración por parte de la ONPE del "Protocolo para garantizar el derecho a voto a las personas trans en la jornada electoral", aprobado el 8 de marzo de 2021. Este documento incorporó una serie de medidas que buscaron garantizar el ejercicio del voto libre y secreto de la ciudadanía trans, en igualdad de condiciones y libre de discriminación.

El protocolo estableció que ¨si la autopercepción o apariencia de la persona difiere de los datos de su Documento Nacional de Identidad (DNI) o el padrón electoral, ello no será motivo para impedir su derecho al sufragio¨. Asimismo, definió una serie de pautas que los miembros de mesa debían seguir para dirigirse a las personas trans cuando se requiriera hacer preguntas como número de DNI, fechas de nacimiento y dirección, así como corroborar datos en el DNI físico.

De igual manera, el protocolo estableció que en ninguna circunstancia se admitirían comentarios o expresiones sobre la apariencia física, vestimenta, forma de hablar, actuar, o expresarse de las personas trans, ni por su identidad o expresión de género. Todas estas disposiciones debían ser respetadas por los/as operadores/as de la ONPE que cumplían labores de coordinación de local, de mesa y de organización de las filas, así como por los miembros de mesa, personeros de mesa, personal del Jurado Nacional de Elecciones y del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (Reniec).

A continuación, se muestran los afiches que la ONPE colocó en los centros de votación, como parte de la campaña para garantizar el derecho al voto de las personas trans:



b. Participación de las mujeres en la institucionalidad electoral

Participación en las autoridades electorales

De acuerdo con la Constitución Política del Perú, el sistema electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Las tres agencias actúan con autonomía y mantienen entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.

El JNE es un organismo constitucionalmente autónomo que reúne las competencias jurisdiccionales en materia electoral.[260] El Jurado tiene a su cargo, además, la formación y educación al votante, así como la formación a organizaciones sociales y políticas. La MOE/OEA fue informada de que, en el marco de las elecciones generales 2021, el JNE realizó diversas actividades formativas tanto virtuales como presenciales, y produjo documentos para la ciudadanía, abordando temas como la participación política de las mujeres, la paridad y el acoso político.[261]

En cuanto a la conformación del pleno del JNE, este está integrado por cinco miembros elegidos en diferentes instancias.[262] La normativa vigente no prevé ninguna medida de acción afirmativa para la integración del Jurado. En el marco de estos comicios, el JNE estuvo conformado por cuatro hombres y ninguna mujer.[263]

---

[260] Compete al Jurado Nacional de Elecciones: fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como también la elaboración de los padrones electorales, mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas, velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral, administrar justicia en materia electoral, proclamar a los candidatos elegidos, el resultado del referéndum o el de otros tipos de consulta popular y expedir las credenciales correspondientes.

[261] https://votoinformado.jne.gob.pe/voto/Home/Reportes

[262] uno por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República (quien lo preside); uno por la Junta de Fiscales Supremos,uno por el Colegio de Abogados de Lima, uno por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Públicas y uno por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Privadas

[263] Como consecuencia, entre otros factores, de las restricciones impuestas por la pandemia, el Colegio de la Abogacía de Lima no pudo llevar cabo sus elecciones para nombrar al quinto miembro del Pleno del Jurado Nacional, por lo que éste quedo integrado únicamente por cuatro magistrados a lo largo del proceso electoral.

CONFORMACIÓN DEL PLENO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

Doctor Jorge Luis Salas

Doctor Luis Carlos Arce

Doctor Jovián Sanjinez

Doctor Jorge Rodríguez

En cuanto a la ONPE, esta se encarga de todas las actividades y operaciones relativas a la organización delos comicios. Su jefatura es unipersonal y, en el marco de las Elecciones Generales 2021, estuvo ocupada por el doctor Piero Corvetto.

Jefe nacional de la ONPE
Piero Alessandro Corvetto Salinas.

Por último, el Reniec es el encargado de la inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones, y otros actos que modifican el estado civil. Emite las constancias correspondientes, y prepara y mantiene actualizado el padrón electoral. Su jefatura es también unipersonal y, en el marco de las elecciones generales 2021, estuvo ocupada por la doctora Carmen Velarde Koechlin.

Jefa nacional de Reniec
Carmen Milagros Velarde Koechlin.

Participación en las mesas de sufragio

De acuerdo con la normativa vigente, la selección de los seis miembros de mesa (tres titulares y tres suplentes) se realiza por sorteo, a partir de una lista de veinticinco ciudadanos/as elegidos/as de entre los electores de la respectiva mesa, en función del grado de instrucción. La composición final del día de la elección varía debido a que no todas las personas previamente seleccionadas asisten a integrar las mesas, a pesar de que existe una multa por no presentarse.

De acuerdo con la información recibida, en la primera ronda de las elecciones generales se contó con 249 126 miembros de mesa, de los cuales un 52,33% eran hombres y un 47,67%, mujeres.

TABLA 3: Composición de las mesas de sufragio por género.

Género	Cantidad	%
Masculino	130.378	52,33%
Femenino	118.748	47,67%,
Total	249.126	100%

Fuente: ONPE.

c. Participación de las mujeres como candidatas

Paridad y alternancia

La implementación de las nuevas normas llevó a que, para estos comicios, el 50,3% de las candidaturas al Congreso y el 50,7% de las candidaturas al Parlamento Andino fueran de mujeres. En relación con los binomios presidenciales, 16 de las 18 organizaciones políticas participantes postularon candidatas mujeres a la vicepresidencia, aunque solo dos lo hicieron para la presidencia.

TABLA 4: Candidaturas de mujeres por nivel de elección.

Elección	Candidatas mujeres	% de candidatas mujeres
Presidente	2/18	11%
Primer vicepresidente	16/18	88%
Segundo vicepresidente	2/18	11%
Congresistas	1295/2572	50,3%
Parlamento Andino	108/213	50,7%

Fuente: JNE.

Con respecto a las características de las mujeres candidatas, una mayoría de las postulantes al Congreso se encontraba entre los 30 y 49 años (53%), mientras que solamente un 11% tenía menos de 30 años.[264] Se conoció que 82% de quienes fueron candidatas eran militantes del partido político por el cual postularon, mientras que solo el 18% fueron candidaturas designadas.[265]

[264] Jurado Nacional de Elecciones. *Perfil Electoral,* N.° 6. https://votoinformado.jne.gob.pe/voto/reportes/Perfil-Electoral-6- 2021.pdf
[265] *Ibídem*.

En relación con la ubicación de las candidatas en las listas, a pesar de la aprobación de la paridad y alternancia, solo 24% de las mujeres se encontraba dentro del tercio superior, y solamente un 22% de las listas fueron encabezadas por mujeres, cifra similar a la registrada en las elecciones congresales 2020 (22,2%). Estos números son consecuencia directa de la ausencia de mecanismos de paridad horizontal en la legislación vigente.

Si se analiza por organización política, resalta que el partido Frente Popular Agrícola del Perú – FREPAP- encabezó el 41% de sus listas con mujeres candidatas. Por el contrario, el Partido Político Contigo (0%), Podemos Perú (9%) y el Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad (5%) dieron marcada prioridad a los hombres al momento de definir los encabezamientos.[266] Estas diferencias demuestran el papel fundamental que juegan las organizaciones políticas en la promoción de la participación política de las mujeres.

El cuadro a continuación muestra el porcentaje de mujeres cabeza de lista por partido para las elecciones del congreso:

TABLA 5: Mujeres cabeza de lista por partido.

Partido Político	Listas inscritas	Mujeres cabezade listas	% de mujeres cabeza de lista
FREPAP	27	11	41
Partido Morado	27	10	38
Partido Nacionalista Peruano	27	10	38
Perú Patria Segura	12	4	36
Juntos por el Perú	26	8	32

[266] *Perfil Electoral,* N.° 5, Elecciones Generales 2021, ¿Cuál es el perfil de las candidaturas a las EG 2021?, Jurado Nacional de Elecciones, febrero 2021. https://votoinformado.jne.gob.pe/voto/reportes/Perfil-Electoral-5-2021.pdf

Alianza para el Progreso	27	8	32
Fuerza Popular	27	7	27
Avanza País - Partido de Integración Social	22	5	25
Acción Popular	26	5	24
Partido Popular Cristiano (PPC)	24	4	18
Partido Político Nacional Perú Libre	25	4	17
Renovación Popular	27	4	17
Democracia Directa	23	3	16
Victoria Nacional	26	3	13
Partido Democrático Somos Perú	26	3	12
Renacimiento Unido Nacional	27	3	12
Unión por el Perú	26	3	12
Podemos por el Progreso del Perú	26	2	9
Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad	22	1	5
Partido Político Contigo	1	0	0

Fuente: JNE.

En relación con la elección del Parlamento Andino, como se indició, se inscribieron 108 candidatas mujeres (50,7%). Según grupos etarios, el 53% se ubicaba en los rangos de edad de 30 a 49 años, mientras que las jóvenes menores de 30 años solo representaron el 15%.[267] Con relación a la ubicación de candidatas mujeres en las listas, el 35% estuvo ubicada en el tercio superior, es decir, 45 candidatas. Sin embargo, solo tres mujeres fueron cabeza de lista.

Condiciones de la competencia: el financiamiento político

Perú cuenta con un sistema de financiamiento mixto en el cual confluyen fuentes de origen público y privado. El financiamiento público se da a través de dos vías: el financiamiento directo, mediante el cual el Estado solventa exclusivamente gastos de funcionamiento ordinario de los partidos y de capacitación; y el financiamiento indirecto, conocido como franja electoral, consistente en la entrega de espacios en medios de comunicación y redes para que los partidos promocionen sus candidaturas.

En 2020, la Ley N.° 31046 introdujo reformas al régimen de financiamiento público, incorporando medidas que promueven una repartición más equitativa y paritaria de dicho financiamiento. En este sentido, se estableció que no menos de un 50% del financiamiento público directo debe estar destinado a actividades de formación, capacitación, investigación y difusión, bajo criterios de igualdad, paridad y no discriminación entre hombres y mujeres. Se destaca, asimismo, que —vía reglamento — [268] la ONPE estableció que las organizaciones políticas y alianzas electorales deben asegurar que sus candidatas y candidatos reciban igual trato y protagonismo en los espacios de la franja electoral. Además, se estableció que los spots deben producirse bajo criterios de igualdad, paridad y no discriminación y que la distribución del tiempo para quienes conforman las listas de candidaturas a cargos de elección popular

[267] Ver *Perfil Electoral* 5 y 6 del JNE.

[268] Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios. https://www.onpe.gob.pe/modMarco- Legal/Resoluciones/RJ-422-2020-JN.pdf

debe darse de manera equitativa, tal como había sido anteriormente recomendado por la OEA.

Si bien estos avances son significativos, todavía existen oportunidades de mejora. De acuerdo con la información recibida, la ONPE controló efectivamente que, en los espacios utilizados para promocionar candidaturas de un mismo nivel de elección, mujeres y hombres recibieran un trato equitativo. Sin embargo, de acuerdo con los representantes de partidos y de la ONPE con los que se reunió la MOE/OEA, las organizaciones políticas optaron por utilizar la mayor parte de los espacios de las franjas para promocionar exclusivamente sus binomios presidenciales, la mayoría de los cuales fueron encabezados por hombres. Lo anterior, sumado a la prohibición de que las campañas pauten publicidad directamente con los medios,[269] implicó que las candidaturas a los otros niveles de elección, en los que las mujeres sí se encontraban más representadas, contaran con escasos espacios en radio y televisión para darse a conocer.

Debe tenerse en cuenta, por otra parte, que, como se indicó, en Perú no existe financiamiento público directo para las campañas. Ello implica que los y las candidatas dependen del financiamiento privado para cubrir otros gastos de la contienda, más allá del acceso a medios. Las distintas fuentes consultadas coincidieron en señalar que, en general, las mujeres tienen menos acceso a financiamiento propio y/o a otro tipo de aportes o recursos.

Violencia política contra las mujeres[270]

Académicas, autoridades electorales y candidatas de los distintos partidos con los que se reunió la Misión señalaron que el acoso y la violencia política hacia las mujeres es una problemática que persiste en el Perú. De acuerdo con datos de la "Encuesta a Candidaturas Congresales 2021", realizada por el JNE, el 47% de las candidatas

[269] Artículo 37. Ley de Organizaciones Políticas (LOP).

[270] Informe "Acoso Político: elecciones congresales 2020", JNE, Dirección Nacional de Formación Civíca y Ciudadana. https://saednef.jne.gob.pe/Descargas/Acoso_Politico/Informes/Informe1_El_acoso_politico_en_las_Elecciones_Congresales_E xtraordinarias_2020.pdf

señalaron haber sufrido al menos un episodio de acoso a lo largo de sus trayectorias políticas sea bajo la forma de burlas, difamaciones, amenazas o, en los casos más graves, violencia sexual y física.[271]

En el siguiente cuadro se presentan las principales manifestaciones de acoso político según las denuncias realizadas por las candidatas:

TABLA 6: Clasificación de prácticas de violencia política contra las mujeres.

Mecanismo	Expresiones	Características
Mecanismos deviolencia indirecta	Estereotipos de género	Utilización de criterios basados en el género para minimizar elrol de las candidatas.
	Desprestigio/ Desacreditaciones	Referencia a características personales o físicas paradesprestigiar a una candidata.
	Discriminación interseccional	Referencia a la edad, trabajo o sexo de la candidata paradescalificarla políticamente.
Mecanismos de violencia directa	Chantajes y/o amenazas	Uso de información personal para perjudicar políticamente.
	Hostigamiento	Insistencia en ciertas temáticas personales o de experienciasprevias de las candidatas.
	Violencia psicológica	Actos de violencia para afectar personal y políticamente a lascandidatas.
	Difamación o acusacionesfalsas	Difusión de información falsa sobre la persona afectada paralimitar o restringir su actividad política

Fuente: Reporte preliminar: Registro de casos de Acoso Político, Elecciones Generales 2021, JNE.

Para abordar esta problemática, en 2014, el JNE estableció

[271] *Perfil electoral*. Jurado Nacional de Elecciones.

una ruta de atención de casos de acoso político y vulneración de derechos políticos de candidatas. A través de este canal, en este proceso electoral se presentaron 19 denuncias,[272] cifra que—tal como revelan los resultados de la encuesta realizada por el Jurado—no refleja la dimensión real de la problemática. Distintas expertas consultadas por la Misión coincidieron en que muchas mujeres que son víctimas de violencia política optan por no denunciar debido a diversos factores, tales como: el temor a represalias del propio partido, el desconocimiento del mecanismo para realizar la denuncia y la falta de recursos, especialmente en las áreas rurales.

En este contexto, la Misión destaca que luego de años de luchas de parte de las organizaciones de mujeres, mujeres de partidos políticos y congresistas, el 7 de abril de 2021, cuatro días antes de las elecciones generales, se aprobó la Ley N.° 31155[273] la cual previene y sanciona el acoso contra las mujeres en la vida política.

La nueva normativa busca proteger a candidatas a cargos de representación por elección popular y a las autoridades que desempeñan cargos políticos y funcionarias en todos los niveles de gobierno. La ley dispone que las organizaciones políticas deben establecer medidas internas para erradicar el acoso político hacia las mujeres y ordena establecer multas para el ciudadano o persona jurídica que, en forma directa o a través de terceros, afecte el ejercicio del derecho de participación política o el ejercicio del cargo para el que la persona fue electa o designada.

De acuerdo con la normativa, es el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) quien debe coordinar, articular, promover, diseñar y difundir las políticas, planes y programas para garantizar la implementación de la ley, así como llevar un registro de los casos de acoso político que ocurran en el país. Además, establece que el Ministerio de Educación debe incorporar en el currículo educativo contenidos sobre la importancia de la

[272] *Op. Cit*. Reporte preliminar: Registro de casos de Acoso Político, Elecciones Generales 2021.
[273] Ley 31155: https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-previene-y-sanciona-el-acoso-contra-las-mujeres-en-l-ley-n-31155-1941276-2

participación política de las mujeres y que el Ministerio de Cultura debe promover la participación de las mujeres indígenas, originarias o afrodescendientes en la política.[274]

La MOE/OEA celebra la aprobación de la ley como un paso importante en busca de que las mujeres puedan participar de la contienda electoral libre de toda forma de violencia. Advierte, sin embargo, que todavía se encuentra pendiente su reglamentación y que distintas entrevistadas coincidieron en señalar la necesidad que la normativa contemple sanciones con mayores efetos disuasorios.[275] En febrero de 2022, el JNE comunicó al Congreso de la República la imposibilidad del organismo electoral para reglamentar la Ley, aduciendo que la misma adolece de falta de claridad.[276]

d. Cargos públicos electivos desde la perspectiva de género

Análisis de los resultados electorales

En las pasadas elecciones generales fueron electas 49 mujeres, cifra que representa un 37,7% del total debancas, la más alta de la historia del Perú. Por otra parte, de cinco representantes electos para el Parlamento Andino, una es mujer, lo que equivale al 20% del total. Estas cifras implican una mejora respecto de lo observado en las elecciones de 2016, en las que ninguna candidata fue electa al Parlamento Andino,[277] y de las de 2020, en las que sólo un 25,3% de las bancas del Congreso quedaron en manos de mujeres.[278]

[274] Peru promulga Ley que previene y sanciona el acoso a las mujeres en la política: https://www.swissinfo.ch/spa/per%C3%BA-pol%C3%ADtica_per%C3%BA-promulga-ley-que-previene-y-sanciona-el-acoso-a-las-mujeres-en-pol%C3%ADtica/46513320
[275] https://elperuano.pe/noticia/139019-jne-senala-imposibilidad-de-reglamentar-ley-contra-el-acoso-politico-por-falta-de- claridad
[276] https://elperuano.pe/noticia/139019-jne-senala-imposibilidad-de-reglamentar-ley-contra-el-acoso-politico-por-falta-de- claridad
[277] Estadísticas de las Elecciones Generales de 2016, JNE. https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/0555507c-f982-4f51-b0ca-34e0fa17fc73.pdf
[278] Participación de las mujeres en las elecciones congresales 2020, Programa para la Igualdad Política, Dirección Nacional de Formación Cívica Ciudadana, JNE. https://observaigualdad.jne.gob.pe/participacionpolitica/Mujeres/ECON/Reporte%20Participaci%C3%B3n%20de%20las%20mu jeres%20en%20las%20elecciones%20al%20

TABLA 7: Hombres y mujeres electas al congreso por partido político.

Partido	Hombre	Mujer	Total
Perú Libre	26	11	37
Fuerza Popular	13	11	24
Acción Popular	12	4	16
Alianza para el Progreso	7	8	15
Renovación Popular	9	4	13
Avanza País	3	4	7
Podemos Perú	4	1	5
Somos Perú	4	1	5
Juntos por el Perú	1	3	4
Partido Morado	2	2	4

Fuente: Elaboración propia[279]

A pesar de los avances es evidente que todavía persisten obstáculos para que la paridad en las candidaturas se traduzca en

Congreso.docx.pdf

[279] https://www.resultados.eleccionesgenerales2021.pe/EG2021/ResumenGeneral/10/T https://resultados2021.decidebien.pe/#avance_de_actas

paridad en el acceso a los cargos. En primer lugar, el voto preferencial, a través del cual el elector puede modificar el orden alternado de las listas. Si bien esta modalidad de votación ya no estará vigente a partir de las elecciones de 2026, en esta elección fue un factor que quitó efectividad a la nueva normativa. De acuerdo con la información publicada por el JNE, de las 10 candidaturas con mayor votación preferencial por circunscripción, soo una fue mujer.[280]

El segundo elemento que debe ser tomado en cuenta es la ausencia de mecanismos de paridad horizontal. La normativa vigente no incluye mandatos de paridad para el encabezamiento de las listas, lo cual ha llevado a que, como se indicó, para estos comicios solo el 22% de las listas fueran encabezadas por mujeres. Este es un factor de peso, aun con voto preferencial, como lo demuestra el hecho de que la mitad de los y las congresistas electos figuraban en la primera posición de sus respectivas listas.[281]

4. Hallazgos y recomendaciones

- La Misión observó que en estos comicios sólo el 22% de las listas al Congreso fueron encabezadas por mujeres. En aras de avanzar hacia una paridad efectiva en el acceso a los cargos, la MOE/OEA recomienda incorporar la paridad horizontal a la legislación vigente.
- Se observó que, si bien el voto preferente ya no estará vigente a partir de las elecciones de 2026, en esta elección fue un factor que dificultó el ingreso de más mujeres al Congreso. La Misión recomienda velar porque no se introduzca nuevamente en el marco jurídico esta modalidad de votación que quita efectividad a la normativa paritaria.
- De acuerdo con la información recibida, las organizaciones políticas optaron por utilizar la mayor parte de los espacios

[280] Ver *Perfil Electoral,* n.° 11. Jurado Nacional de Elecciones.
[281] *Ibídem.*

de las franjas para promocionar exclusivamente sus binomios presidenciales, en los que predominaban los hombres. La MOE/OEA recomienda establecer criterios más específicos para la distribución del financiamiento público indirecto al interior de los partidos o, en su defecto, reservar un porcentaje de las franjas para los candidatos/as a cuerpos colegiados.

- Académicas, autoridades electorales y candidatas de los distintos partidos con los que se reunió la Misión señalaron que, a pesar de avances recientes, el acoso y la violencia política hacia las mujeres es una problemática que persiste en el Perú. En este sentido, se recomienda que las instancias electorales, el Ministerio de la Mujer, las organizaciones sociales y los mismos partidos políticos realicen campañas de información para concientizar sobre el acoso político, para que las mujeres puedan identificar cuando son víctimas de este flagelo y para que conozcan las rutas y los mecanismos para denunciar. Se sugiere, asimismo, fortalecer los procesos de capacitación a las y Jurados Electorales Especiales[282] en temas de discriminación y acoso político para que puedan desempeñar de manera efectiva el trabajo a nivel descentralizado y, por consiguiente, atender los casos en cumplimiento de la normativa.
- La Misión observó que, si bien constituye un avance significativo, la nueva ley contra el acoso político presenta algunos vacíos. La Misión recomienda revisar las sanciones incorporadas a la normativa, y profundizar en otros aspectos de la misma, especialmente en cuanto al acoso político en redes sociales.
- La Misión observó que las personas que se identifican como trans no pueden inscribirse como candidatas ni ejercer su derecho al voto bajo su identidad, ya que esta no es reconocida por la legislación peruana. La MOE/OEA

[282] Instancia encargada de recibir y resolver las denuncias en la materia.

recomienda promover el reconocimiento de la identidad trans para que las personas que se identifican como tales puedan ejercer sus derechos políticos en igualdad de condiciones. Se sugiere, asimismo, continuar desarrollando campañas masivas de sensibilización y concientización para la población en general sobre la inclusión y el respeto de todas las identidades.

E. FINANCIAMIENTO POLÍTICO-ELECTORAL

1. Introducción

Perú cuenta con un sistema de financiamiento mixto en el cual confluyen fuentes de origen público y privado. El financiamiento público se da a través de dos vías: el financiamiento directo, mediante el cual el Estado solventa exclusivamente gastos de funcionamiento ordinario de los partidos y de capacitación; y el financiamiento indirecto, conocido como franja electoral, consistente en la entrega de espacios en medios de comunicación y redes para que los partidos promocionen sus candidaturas.

El control y fiscalización de este régimen ha sido confiado a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). A través de su Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, la ONPE verifica y controla la actividad económico-financiera de los partidos políticos, determina el tiempo disponible para cada organización y alianza en la franja electoral, recibe y analiza la información económico-financiera de las agrupaciones políticas, y define la imposición de sanciones por incumplimiento de las normas en materia de financiamiento partidario.

Entre 2017 y 2020, Perú realizó numerosas reformas al marco normativo que rige los procesos electorales en el país, introduciendo importantes cambios en la regulación del sistema de financiamiento político.[283] Entre las modificaciones aprobadas de

[283] Estos cambios se han dado a través de la promulgación de diversas reformas constitucionales (Ley N.° 30905 del 10 de enero de 2019), legales (Leyes N.° 30689 del 30 de noviembre de 2017, 30997 del 27 de agosto de 2019 y 31046 del 26 de setiembre de 2020)y reglamentarias.

cara a las elecciones generales de 2021, se destaca la ampliación del periodo de duración de la franja electoral y del horario diario para la transmisión de propaganda, las nuevas disposiciones para favorecer la bancarización de los fondos de campaña, y cambios en los plazos de entrega de los reportes financieros de los partidos.

El presente informe analiza en detalle el sistema de financiamiento político de Perú y las recientes reformas, abordando los principales avances y los desafíos pendientes. Incluye, asimismo, una serie de recomendaciones para continuar fortaleciendo la equidad y la transparencia de la contienda electoral.

2. Sistema político y organización electoral

La Constitución Política (CP) de la República del Perú, promulgada el 29 de diciembre de 1993, define al Estado peruano como uno unitario, independiente y soberano, constituido bajo un sistema y régimen de gobierno presidencialista y democrático. Su gobierno es representativo y descentralizado, organizado bajo el principio de separación de poderes. Su poder emana del pueblo[284] y, en su nombre, este es ejercido por tres órganos independientes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Además, la CP desarrolla las bases del sistema electoral peruano, cuyo principal objetivo es el de asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos.[285]

Conforme a este diseño, la ciudadanía manifiesta su voluntad periódicamente en elecciones generales (presidenciales y parlamentarias), elecciones regionales, provinciales y distritales, así como en elecciones del Parlamento Andino a través del sufragio universal, igual, directo y secreto. La operatividad del sistema electoral recae en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Estas son instituciones autónomas con personalidad jurídica de derecho público interno, a las cuales la CP, sus leyes orgánicas y las leyes electorales, les han

[284] Artículo 45. CP.
[285] Artículo 176. CP.

conferido potestades y competencias en materia electoral.

En lo concerniente al sistema de financiamiento político-electoral, las normas pertinentes se encuentran establecidas en los siguientes instrumentos:

- Constitución Política
- Ley Orgánica de Elecciones (LOE) (Ley N.° 26859 del 1 de octubre de 1997).
- Ley de Organizaciones Políticas (LOP) (Ley N.° 28094 del 1 de noviembre de 2003).
- Código Penal (Decreto Legislativo N.° 635 del 8 de abril de 1991).
- Código de Ética de la Función Pública (CEFP) (Ley N.° 27815 del 12 de agosto de 2002).
- El Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (RFSFP) (Resolución jefatural N.° 000436-2020-JN/ONPE).
- El Reglamento sobre Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad en Periodo Electoral (Resolución N.° 0306-2020-JNE del 5 de setiembre de 2020).
- El Reglamento de Organización y Funciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (Resolución Jefatural N.° 063-2014-J/ONPE del 10 de marzo de 2014).
- El Decreto Supremo que aprueba disposiciones sobre neutralidad de funcionarios/funcionarias y servidores públicos durante el periodo electoral 2021 (Decreto Supremo N.° 199-2020 del 17 de diciembre de 2020).

3. Financiamiento de la política

3.1 Equidad en el sistema de financiamiento

3.1.1 Estimulación del financiamiento público

El ordenamiento jurídico-electoral peruano prevé un régimen de financiamiento público directo, de orden permanente y con alcance limitado en periodo electoral; y otro de financiamiento público indirecto, igualmente disponible en período electoral y no electoral. El financiamiento público directo está concebido como una subvención de fondos, por un plazo de cinco años, que el Estado otorga —con cargo al Presupuesto General de la República— a las agrupaciones políticas y alianzas electorales con representación en el Congreso. El monto destinado para estos efectos resulta de multiplicar el número total de votos emitidos para elegir representantes al Congreso, por la suma equivalente al 0,1% de la unidad impositiva tributaria del ejercicio presupuestario del año de la elección. El 60% del monto total quinquenal es distribuido de forma proporcional a los votos obtenidos por cada partido político y alianza electoral, y el 40% restante se distribuye por partes iguales entre estos.

Conforme ha sido dispuesto en la Ley de Organizaciones Políticas (LOP) y en el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (RFSFP), el financiamiento público directo es girado semestralmente a las agrupaciones y alianzas electorales y su uso sólo está autorizado para sufragar gastos ordinarios de organización (bienes y servicios relacionados con las necesidades operativas y administrativas) y de capacitación (formación, investigación y difusión de ideas). Estos recursos no pueden utilizarse para afrontar gastos asociados a procesos electorales, tales como transporte, asesorías, y elaboración de spots. Para este tipo de erogaciones, los partidos dependen exclusivamente del financiamiento privado. No obstante, el RFSFP —en el marco de elecciones generales— sí autoriza orientar el gasto del financiamiento público directo a actividades de formación, capacitación, investigación, difusión, realización de encuestas, desarrollo de sistemas informáticos o herramientas digitales y procesamiento masivo de datos.

La normativa peruana reconoce la posibilidad de que los partidos políticos y alianzas electorales beneficiadas pierdan su acceso al financiamiento público directo, en caso de que: a) el sujeto obligado no presente su informe de rendición de cuentas respectivo; b) se verifique una reincidencia en incumplimientos tipificados por la LOP como infracciones muy graves; c) se torne imposible cobrar multasen su contra por insolvencia económica; d) se cancele su inscripción; e) se disuelva el Congreso de la República y f) se verifique la utilización de estos fondos para fines distintos a los autorizados por la normativa.

Tratándose del giro de los recursos correspondientes al primer semestre de 2021,[286] la Misión constató que mediante resolución Jefatural N.° 000077-2021-JN/ONPE del 24 de marzo de 2021, la Oficina Nacional de Procesos Electorales dispuso el traslado de S/ 7 898 707,84 (siete millones ochocientos noventa y ocho mil setecientos siete soles con ochenta y cuatro céntimos) a las nueve agrupaciones políticas representadas en el Congreso de la República, electas en las elecciones parlamentarias extraordinarias celebradas el 26 de enero de 2020.

TABLA 1: Detalle del financiamiento público directo girado a las agrupaciones políticas en el primer semestre de 2021.

Partido político	Monto mensual[287]	Monto semestral
Acción Popular	S/ 176.504,19	S/ 1.059.025,17
Podemos Perú	S/ 154.939,84	S/ 929.639,07

[286] El traslado de los recursos del financiamiento público directo, correspondientes al año 2020, fue autorizado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales mediante resolución jefatural N.° 000157-2020-JN/ONPE del 13 de julio de 2020.

[287] A modo de referencia, al momento de elaboración d este informe q sol equivalía a 0.26 centavos de dólar.

Frente Popular Agrícola FIA del Perú -FREPAP	S/ 154.890,72	S/ 929.344,34
Alianza para el Progreso	S/150.066,99	S/ 900.401,92
Partido Morado	S/ 143.652,67	S/ 861.916,02
Fuerza Popular	S/142.539,93	S/ 855.239,55
Unión por el Perú	S/ 136.364,29	S/ 818.185,75
El Frente Amplio por Justicia, Vida yLibertad	S/ 129.368,15	S/ 776.208,89
Partido Democrático Somos Perú	S/ 128.124,52	S/ 768.747,12
TOTAL		**S/ 7.898.707,84**

Fuente: Resolución Jefatural N.° 000077-2021-JN/ONPE.

En cuanto al financiamiento público indirecto, este se encuentra disponible tanto en periodo electoral como en periodo no electoral. En este último, el financiamiento público indirecto se circunscribe a espacios radiales y televisivos de medios propiedad del Estado, otorgados a los partidos políticos y alianzas electorales con representación en el Congreso de la República. El tiempo que el Estado facilita a estos actores políticos es de cinco minutos mensuales y está vedada su utilización desde la convocatoria a elecciones hasta la proclamación de resultados publicada en el diario oficial El Peruano.

En periodo electoral, el financiamiento público indirecto comprende la compra por parte del Estado de espacios en medios de comunicación y redes sociales para que los partidos políticos y alianzas den a conocer sus propuestas y candidaturas. La normativa

señala que las grabaciones a emitirse durante la transmisión de la franja electoral deben referirse a los planes de gobierno de las organizaciones políticas y alianzas electorales, resultando vedada la transmisión de publicidad que contenga referencias a entidades del Estado, uso inadecuado y ofensivo de símbolos nacionales, referencias a hechos sociales o políticos que afecten el orden y la tranquilidad, inducción a la violencia, el racismo, el sexismo, la intolerancia religiosa o política, entre otros supuestos.

La franja electoral se difunde de lunes a domingo. Para las elecciones generales, la mitad del tiempo total disponible debe estar debidamente valorizada y se distribuye equitativamente entre todos los partidos políticos y alianzas con candidatos inscritos en el proceso electoral. La otra mitad del tiempo debidamente valorizada se distribuye proporcionalmente a la representación con la que cuenta cada partido político en el Congreso de la República

Para la primera ronda de estos comicios, la Oficina Nacional de Procesos Electorales efectuó la distribución de los montos asignados a cada agrupación política para la transmisión de sus "spots" publicitarios en la franja electoral, en su Resolución Jefatural N.° 000001-2021-JN/ONPE del 2 de enero de 2021, conforme al siguiente detalle:

TABLA 2: Montos reconocidos a cada agrupación política para la contratación de publicidad radial y televisiva en la franja electoral.

Partido político	Monto equitativo[288]	Monto proporcional	Monto total por partido político
Partido Popular Cristiano - PPC	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
Unión por el Perú	S/1,590,909.00	S/3,273,381.29	S4,864,290.39

[288] A modo de referencia, al momento de la elaboración de este informe, el sol equivalía a 0.26 centavos de dólar.

Renovación Popular	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
Perú Patria Segura	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
Partido Aprista Peruano	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
Partido Político Nacional Perú Libre	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	S/1,590,909.00	S/2,266,187.05	S/3,857,096.14
Victoria Nacional	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
Alianza para el Progreso	S/1,590,909.00	S/5,539,568.35	S/7,130,477.44
Podemos Perú	S/1,590,909.00	S/2,769,784.17	S/4,360,693.26
Avanza País – Partido deIntegración Social	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
Partido NacionalistaPeruano	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
Democracia Directa	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
Fuerza Popular	S/1,590,909.00	S/3,776,978.42	S/5,367,887.51
Juntos por el Perú	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00

Renacimiento UnidoNacional	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
Acción Popular	S/1,590,909.00	S/6,294,964.03	S/7,885,873.12
Partido Democrático Somos Perú	S/1,590,909.00	S/2,769,784.17	S/4,360,693.26
Partido Frente de la Esperanza 2021	S/1,590,909.00	S/2,266,187.05	S/3,857,096.14
Partido Morado	S/1,590,909.00	S/2,266,187.05	S/3,857,096.14
Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP	S/1,590,909.00	S/3,776,978.42	S/5,367,887.51
Partido Político Contigo	S/1,590,909.00	S/0.00	S/1,590,909.00
TOTAL	**S/35,000,000.00**	**S/35,000,000.00**	**S/70,000,000.00**

Fuente: Resolución Jefatural N.° 000001-2021-JN/ONPE.

La Misión fue informada de que, a efectos de ofertar sus servicios de transmisión publicitaria, los medios de comunicación radiales y televisivos, así como las redes sociales interesadas, debían inscribirse previamente en el correspondiente catálogo de tiempos y espacios, en el cual debían consignar los precios ofertados, ponderados como una tarifa social. Una vez inscritos los proveedores, y en estricto apego a los montos asignados por la ONPE a cada agrupación política y alianza electoral, los tesoreros o responsables de campaña autorizados podían elegir, de acuerdo con sus preferencias e intereses, entre los productos ofertados por cada medio de comunicación. En seguimiento del plan definido por cada responsable de campaña, la ONPE procedía a realizar la contratación con los medios escogidos, a través de resolución jefatural.

De acuerdo con distintos actores entrevistados por la Misión, este mecanismo de asignación de tiempos y espacios en la franja representó un avance respecto al esquema anterior, en el que la distribución se hacía por sorteo. Como han señalado misiones anteriores de la OEA, la asignación azarosa de la pauta llevaba a que a algunos partidos se les concediera espacios en medios que no necesariamente eran aquellos a través de los cuales deseaban hacer llegar sus mensajes. El nuevo esquema, en cambio, confirió a los actores políticos contendientes el control sobre los medios de comunicación a contratar y los horarios en que difundirían sus mensajes, de modo tal que estos se alinearan con su estrategia comunicacional.

La Misión observó, por otra parte, que, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA en 2020, para este proceso electoral se amplió el periodo de duración de la franja electoral (58 días) y el horario diario para la transmisión de propaganda (de las 6 a las 23 horas), lo que generó más espacios para que las candidaturas se dieran a conocer a la ciudadanía.[289] Cabe señalar, sin embargo, que, de acuerdo con los representantes de partidos y de la ONPE con los que se reunió la Misión, las organizaciones políticas optaron por utilizar la mayor parte de los espacios de las franjas para promocionar sus binomios presidenciales. Ello, sumado a la prohibición de que las campañas pauten publicidad directamente con los medios,[290] implicó que las candidaturas a los otros niveles de elección, Congreso y Parlamento Andino, contaran con escasos espacios en radio y televisión para darse a conocer.

La Misión destaca, por último, que a través de la reforma de 2020 se estableció que el Estado financiaría la contratación de publicidad para los partidos hasta en tres redes sociales,[291] como parte de la franja electoral. La Misión resalta esta invocación normativa, que ajusta los mecanismos de financiamiento a las nuevas formas que las organizaciones políticas tienen para realizar sus campañas.

[289] Ley N.° 31.046.
[290] Artículo 37. Ley de Organizaciones Políticas (LOP).
[291] Artículo 37 y 38. Ley de Organizaciones Políticas (LOP).

Si bien para la primera vuelta los candidatos/as no contaron con estos espacios, debido a que ninguna red social se inscribió en el correspondiente registro de oferentes abierto por la ONPE, para la segunda vuelta las fuerzas en contienda sí tuvieron a disposición esta alternativa.

3.1.2 Prohibición del uso indebido de los recursos estatales

En el Perú existe un amplio marco normativo que prohíbe al Estado la utilización indebida de recursos públicos en beneficio o detrimento de agrupaciones políticas, alianzas electorales o candidaturas específicas, estableciendo, al mismo tiempo, sanciones asociadas a eventuales trasgresiones. El artículo 192 de la Ley Orgánica de Elecciones (LOE) prohíbe al Estado efectuar propaganda política en favor o difusión de información en contra de cualquier partido, agrupación o alianza electoral, al tiempo que ordena suspender, en periodo electoral, la realización de publicidad estatal en cualquier medio de comunicación público o privado. En caso de incumplirse esta disposición, la LOE autoriza al JNE a suspender inmediatamente la difusión de propaganda estatal y a sancionar a los responsables, según el procedimiento especial previsto en el artículo 362 de la referida legislación.

Por otra parte, según las disposiciones contenidas en la propia Constitución Política, el CEFP y el Decreto Supremo N.° 199-2020, los servidores públicos, excepto aquellos que sean candidatos a cargos de elección popular y cuenten con una licencia autorizada, están obligados a observar el principio de neutralidad estatal y tienen prohibido, entre otras acciones: a) hacer propaganda de organizaciones políticas o de candidaturas, dentro o fuera del local de la institución durante el ejercicio de la función pública; b) insertar en los bienes de la institución referencias que identifiquen o promuevan los intereses electorales de cualquier organización política o candidato; c) permitir, autorizar, ceder o facilitar el ingreso de organizaciones políticas o terceras personas al local institucional o hacer uso de infraestructura pública para el desarrollo de actividades de propaganda electoral o proselitismo político; y d) utilizar bienes públicos para elaborar,

almacenar o difundir instrumentos de propaganda electoral o financiar con recursos públicos publicidad estatal o similar. Las infracciones asociadas a estos lineamientos son conocidas por la máxima autoridad administrativa de la institución pública correspondiente y son sancionables conforme a las disposiciones de la Ley del Servicio Civil (Ley N.° 30057 del 3 de julio de 2013).

Finalmente, el artículo 42 de la LOP prescribe que los candidatos, en el marco de un proceso electoral, están prohibidos de efectuar entrega o promesa de entrega de dinero, regalos, dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar u otros bienes, de manera directa o indirecta.[292] Este tipo de infracción debe ser conocida y sancionada por el JNE, según la gravedad del hecho y considerando su reiteración en el tiempo.

En el marco de las entrevistas practicadas a las autoridades electorales, la Defensoría del Pueblo y demás actores políticos y civiles, no se informó a la Misión sobre denuncias de trascendencia que evidenciaran trasgresiones sustanciales a las normas descritas. La Misión tomó nota de algunos artículos de prensa difundidos en medios de comunicación peruanos y divulgadas por el propio Jurado Nacional de Elecciones,[293] que daban cuenta de algunos casos de colocación de propaganda en sitios públicos, y difusión indebida de nombre, imagen, voz o cargo de autoridades públicas. Se destaca, sin embargo, que que la mayoría de los actores entrevistados coincidieron en señalar el respeto del gobierno por el principio de neutralidad y por la autonomía de las instituciones electorales a lo largo de la campaña.

[292] Adicionalmente, el Código Penal peruano tipifica, en sus artículos 355 y 356, los delitos de impedimento del ejercicio del derecho al sufragio y de inducción a no votar o hacerlo en un sentido determinado. Ambos tipos penales prescriben que quien, mediante violencia, amenazas, dádivas, ventajas o promesas impide a un elector ejercer su derecho al sufragio, le obliga o incide a hacerlo en un sentido determinado, será reprimido con pena privativa de libertad, no menor de un año ni mayor de cuatro años.

[293] Sobre el particular, consúltense la nota periodística y el comunicado visibles en los siguientes vínculos: https://peru21.pe/politica/defensoria-del-pueblo-pide-al-jee-de-lima-centro-2-coordinar-retiro-de-propaganda-electoral-en-entidades-publicas-nndc-noticia/?ref=p21r y https://portal.jne.gob.pe/Portal/Pagina/Nota/8605.

3.1.3 Restricción del financiamiento privado

La Misión constató que, a través de las leyes N.° 30689 y N.° 31046 se impusieron nuevos límites a las donaciones permitidas y se amplió el catálogo de fuentes de financiamiento prohibidas, en busca de mayor equidad y transparencia en la contienda electoral. Tal como había sido recomendado por anteriores misiones de la OEA, las reformas recientes prohibieron la recepción de donaciones anónimas y establecieron topes a los aportes por donante. Asimismo, se establecieron medidas adicionales de control y trazabilidad de los recursos, como la obligatoria bancarización de todo aporte privado en dinero que supere el 25% de una unidad impositiva tributaria.[294]

De este modo, tras las reformas, las organizaciones políticas pueden recibir aportes o ingresos provenientes de la financiamiento privado, a través de: a) cuotas o contribuciones en efectivo o en especie de personas físicas o personas jurídicas extranjeras sin fines de lucro, que no superen las 120 unidades impositivas tributarias al año, por aportante; b) actividades proselitistas, aportes en efectivo bancarizados o contribuciones que permitan identificar a los aportantes y el monto del aporte correspondiente, hasta 100 unidades impositivas tributarias por actividad; c) los rendimientos producto de su propio patrimonio y de los bienes en posesión, así como los servicios que brinda la organización política; d) los créditos financieros que conciertes; y e) los legados.

Por otra parte, la normativa actual proscribe: a) los aportes provenientes de entidades de derecho público o empresas del Estado o con participación de este; b) las contribuciones de fuentes anónimas o de cuyo origen se desconozca; c) los aportes procedentes de confesiones religiosas de cualquier denominación; d) las contribuciones provenientes de partidos políticos y agencias de gobiernos extranjeros (excepto cuando los aportes estén destinados a la formación, capacitación e investigación); e) los

[294] La reforma del 2017 introdujo la bancarización obligatoria de toda contribución superior a una unidad impositiva tributaria (UIT). La nueva legislación estableció como obligatoria bancarización de todo aporte privado en dinero que supere el 25% de unaunidad impositiva tributaria (Ley N.° 31046).

aportes provenientes de personas jurídicas nacionales o extranjeras con fines de lucro; f) las contribuciones procedentes de personas naturales o jurídicas extranjeras sin fines de lucro (salvo la excepción ya indicada); g) los aportes de personas condenadas con sentencia consentida o ejecutoriada o con mandato de prisión preventiva por delitos contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, tala ilegal, trata de personas, lavado de activos, terrorismo, o crimen organizado.

Sin perjuicio de los avances mencionados, se observó que la legislación vigente continúa sin establecer un tope al ingreso global de los partidos políticos ni a los gastos de campaña electoral de los candidatos/as, lo cual favorecería la equidad de la contienda. Por otra parte, no se constató que existiera una prohibición expresa en cuanto a la recepción de contribuciones, donaciones o aportes de contratistas y concesionarios del Estado o de medios de comunicación colectiva, por su sola condición de tales; aunque estos, dependiendo de las circunstancias, podrían estar sujetos a las prohibiciones genéricas previstas en la legislación electoral peruana.

Por último, se advierte que distintos académicos y representantes de partidos entrevistados por la Misión coincidieron en que el tope a las contribuciones por donante dispuesto en la LOP resulta elevado. Se observa que las 120 unidades impositivas tributarias impuestas como límite anual a las contribuciones de personas físicas nacionales equivalen a S/ 582.000 (quinientos ochenta y dos mil soles),[295] cifra que representa -aproximadamente- 161.321 USD (ciento sesenta y un mil trescientos veintiún dólares americanos).[296]

[295] Según datos actualizados al 9 de enero de 2021 en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano. Esta plataforma puede serconsultada ingresando al siguiente vínculo: https://www.gob.pe/435-valor-de-la-uit

[296] Véase el detalle del tipo de cambio al 9 de enero de 2021 en la siguiente dirección: https://larepublica.pe/economia/precio-del-dolar/2021/01/09/tipo-de-cambio-precio-del-cierre-del-dolar-este-sabado-9-de-enero-de-2021-atmp/?ref=lre

3.1.4 Límites al gasto de campaña

El Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (RFSFP) detalla, en sus artículos 86, 87 y 88, que los gastos de las campañas electorales son aquellos en los que incurran las agrupaciones y alianzas electorales desde la convocatoria de elección hasta la publicación de la resolución que declara su conclusión, orientados a la captación de votos de la ciudadanía. En cuanto a los gastos de propaganda, cabe advertir que, los partidos y candidatos tienen prohibido contratar publicidad en radio y televisión por fuera de la franja electoral. Los servicios que pueden requerir las agrupaciones políticas para promocionarse son los de cine, prensa escrita, sitios web, Internet, empresas de publicidad exterior y demás mecanismos de tecnología de la información y comunicación disponibles.

Como se indició, la legislación vigente no establece un tope a los gastos de campaña electoral de los candidatos/as. Si bien a la prohibición de que las candidaturas pauten publicidad directamente con los medios limita, en alguna medida, uno de los principales disparadores en los gastos, la ausencia de topes a otros rubros podría generar asimetrías en la contienda, situación que ya ha sido advertida por anteriores misiones de la OEA.

3.2 Transparencia en el financiamiento

3.2.1 Rendición de cuentas

La Misión observó que el régimen de transparencia y control sobre las finanzas partidarias ha sido fortalecido con la promulgación de las reformas practicadas a la LOP a través de las leyes 30689 y 31046, y la consecuente aprobación del RFSFP. En términos generales, el ordenamiento actual prevé que los ingresos de fuentes privadas y públicas, así como sus correspondientes gastos, deben registrarse en los libros contables de las organizaciones políticas, siguiendo para ello los principios de contabilidad generalmente aplicados, las normas técnicas aprobadas por el Consejo Normativo de Contabilidad y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, adecuados al nivel de cuentas y subcuentas

predefinidas por la ONPE. Estos libros, además, deben conservarse por un plazo de diez años junto con los documentos que sustenten todas las transacciones partidarias.

Adicionalmente, la LOP establece que los recursos de las organizaciones políticas deben ser administrados por la tesorería partidaria y aquellos dineros provenientes de aportes privados deben ser depositados en cuentas bancarias, al tiempo que se impone la obligación a estas organizaciones de prever un sistema de control interno, que garantice la adecuada utilización y contabilización de todos los actos y documentos. Se destaca que las reformas legislativas señaladas han impuesto la obligación partidaria y de las alianzas electorales de emitir los correspondientes recibos de aportación ante la recepción de contribuciones privadas en dinero o en especie.

Por otra parte, la normativa vigente impone a los sujetos obligados el deber de presentar ante la ONPE su información financiera anual, en un plazo de seis meses contados a partir de la culminación del cierre del ejercicio correspondiente. Estos informes deben contener el balance general con el detalle de la composición de cada una de sus cuentas, el estado de ingresos y egresos, las notas a los estados financieros, el detalle de aportantes y el monto de sus aportes, así como toda aquella información complementaria que se estime oportuna.

En periodo electoral, la reforma introdujo por primera vez la obligación de los partidos y candidatos de entregar un primer reporte de sus ingresos y gastos durante la campaña y un segundo reporte luego de la votación, tal como había sido recomendado por la Misión en 2020.[297] En el marco de las elecciones generales del 11 de abril de 2021, la primera entrega fue fijada por la ONPE para el día 19 de marzo de 2021 y la segunda entrega hasta 15 días posteriores a la publicación de la resolución de conclusión del proceso electoral.

[297] Artículo 34. Ley de Organizaciones Políticas. Anteriormente, solo existía la obligación de entregar un reporte luego de finalizada la contienda.

Al 1 de marzo de 2022, el portal Claridad[298] de la ONPE indicaba que el 61,9% de las agrupaciones políticas presentaron en fecha su primer informe consolidado de aportes, ingresos y gastos, el 23,8% lo hizo fuera de plazo y un 14,2% no lo hizo. En cuanto a las candidaturas individualmente consideradas, los datos publicados indicaban que el 51,05% presentó en fecha su primer informe, el 21% lo hizo fuera de plazo y un 26% no lo hizo.

Estas cifras revelan que lograr que los partidos y candidatos/as cumplan en tiempo y forma con las nuevas obligaciones en materia de rendición de cuentas constituye todavía un desafío para las autoridades. Se advierte que el retraso en el reporte de la información no sólo afecta las tareas de control que debe realizar el ente electoral, sino que también incide sobre la posibilidad de que la ciudadanía vote de manera informada.

3.2.2 Control

El control externo de la actividad económico-financiera de las organizaciones políticas y alianzas electorales ha sido confiado a la ONPE, la cual realiza las respectivas labores de verificación y control a través su Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios. La Misión observó que las reformas legislativas implementadas por el Estado entre 2017 y 2020 han ampliado considerablemente el marco de competencia de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

Bajo la normativa, actual, la ONPE cuenta con potestades suficientes para: a) recibir informes sobre la realización de actividades de recaudación que practiquen los partidos políticos, alianzas electorales y candidaturas distintas a las presidenciales, informes que deben identificar fehacientemente a los aportantes; b) recibir dos informes de ingresos y gastos efectuados por los partidos políticos, alianzas electorales, candidatos y candidatas (distintos

[298] Sitio web a través del cual se registra y publicita información del financiamiento público y privado de las agrupaciones políticasy sus candidaturas, facilitando su control por parte de la ciudadanía. https://www.web.onpe.gob.pe/claridadCiudadano2/dashboard

al presidencial), durante la campaña electoral bajo el formato y periodicidad definidos por la ONPE; c) recibir informes sobre los montos aportados inicialmente por cada agrupación política que integra una alianza electoral; d) acceder a un portal oficial del Poder Judicial, en el que se lleve el registro de personas físicas nacionales con una condenatoria con sentencia consentida o ejecutoriada o con mandato de prisión preventiva por delitos contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, tala ilegal, trata de personas, lavado de activos, terrorismo o crimen organizado; e) recibir, en el plazo de seis meses contados a partir del cierre del ejercicio anual correspondiente, un informe de la actividad económico-financiera de los aportes, ingresos y gastos, en el que se identifique a los aportantes y el monto de sus aportes; y f) requerir información a entidades públicas y privadas, para la supervisión del financiamiento de las organizaciones políticas; información que deberá serle suministrada, salvo las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N.° 27806 del 13 de julio de 2002) y en la Ley de Protección de Datos Personales (Ley N.° 29733 del 21 de junio de 2011).

3.2.3. Régimen de sanciones

La Misión observó la reciente reforma otorgó a la ONPE facultades de cobranza coactiva para cobro de multa, facilitando la aplicación de este tipo de sanciones, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA en 2020. Asimismo, estableció un catálogo de sanciones más amplio y con gradualidad para penalizar a quienes infrinjan las regulaciones en materia de financiamiento político.

La versión previa de la LOP contemplaba tres conductas puntuales sancionables: 1) el incumplimiento partidario de presentar anualmente la contabilidad detallada de ingresos y gastos; 2) la recepción de aportes privados provenientes de fuentes prohibidas de financiamiento o la omisión y alteración de reporte de tales ingresos; y 3) la recepción de contribuciones individuales o aportaciones anónimas superiores a los topes establecidos en la normativa.

Las reformas introducidas a la LOP ampliaron considerablemente las conductas y omisiones pasibles de ser sancionadas, extendiendo a su vez su aplicación a otros actores intervinientes en el financiamiento de las organizaciones políticas. Este nuevo articulado, particularmente los numerales 36, 36-A, 36-C y 36-D, tipifican, entre otras conductas:

- Como infracciones leves: a) no contar con una cuenta bancaria partidaria abierta; b) carecer de tesorero con poderes vigentes, inscrito en el Registro de Organizaciones Políticas del JNE; y c) llevar libros contables con un retraso mayor a 90 días calendario.
- Como infracciones graves: a) no expedir el recibo de rigor de aportaciones recibidas en dinero o en especie; b) no informar sobre la relación de los aportantes de las actividades proselitistas; c) recibir aportes mayores a los permitidos en la LOP; d) no llevar, del todo, libros de contabilidad; e) realizar contribuciones prohibidas, de forma directa o indirecta, a las agrupaciones políticas; y f) que las entidades públicas y privadas obligadas no suministren la información solicitada por la ONPE en ejercicio de sus competencias de fiscalización y control.
- Como infracciones muy graves: a) recibir aportes o efectuar gastos a través de una persona distinta a la tesorería partidaria o tesorerías descentralizadas; b) no presentar los informes sobre los aportes e ingresos recibidos y de gastos de campaña en el plazo definido por la ONPE; c) incumplir con la presentación de la información financiera anual; y d) recibir aportes de fuentes prohibidas.

Las sanciones a aplicar dependen de la naturaleza y trascendencia de la infracción cometida. La LOP reformada dispone que las multas a imponer por la ONPE previo procedimiento administrativo correspondiente pueden ir de 5 a 100 unidades

impositivas tributarias. Estas sanciones son recurribles ante el pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

Por último, la Misión observó que la reforma practicada al Código Penal a través de la Ley N.° 30997 introdujo, en su artículo 359-B, el delito de falseamiento de la información sobre aportaciones, ingresos y gastos de organizaciones políticas. Bajo esta figura, la ley castiga con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor a seis años, al tesorero, responsable de campaña, representante legal y administrador de hecho o de derecho, o el miembro de la organización política que, con pleno conocimiento, proporcione información falsa en los informes sobre aportaciones ingresos recibidos o en aquellos referidos a los gastos efectivos de campaña electoral o en la información financiera anual que se entrega a la entidad supervisora.

3.2.4. Acceso a la información

La Misión constató que las reformas iniciadas en 2017 introdujeron al régimen de financiamiento político- electoral elementos favorables a la transparencia y fiscalización ciudadana. La normativa vigente mandata a la ONPE poner al servicio de los partidos políticos, alianzas electorales, candidaturas y de la ciudadanía en general un Portal Digital de Financiamiento (PDF), a través del cual se pueda registrar, usar y enviar la información financiera de quienes participan de la contienda electoral, así como consultar el resultado de los informes técnicos rendidos por la autoridad electoral en esta materia.

En el marco del proceso electivo observado, la Misión verificó que ese Portal digital forma parte de la plataforma digital *Claridad*, sitio web desarrollado por la ONPE. A través de este, la ciudadanía podía consultar la información financiera presentada por cada partido y candidatura, verificar quiénes cumplieron o no con la entrega de reportes, y consultar estadísticas agregadas sobre el total de ingresos y gastos por agrupación y por nivel de elección. Cabe destacar, asimismo, que el RFSFP confiere a la ONPE la potestad

para recibir consultas o denuncias debidamente fundamentadas, presentadas por la ciudadanía y demás entidades interesadas, en relación con la información financiero-contable publicada en la plataforma web.

4. Hallazgos y recomendaciones

- Bajo el esquema vigente, el Estado peruano financia gastos de funcionamiento ordinario de los partidos, así como publicidad en medios y redes sociales en periodos electorales. La Misión recomienda extender el financiamiento público para dar cobertura a otros gastos propios de las campañas, tales como transporte, asesorías, y elaboración de spots.
- De acuerdo con la información recibida, las organizaciones políticas optaron por utilizar la mayor parte de los espacios de la franja electoral para promocionar exclusivamente sus binomios presidenciales. La MOE/OEA recomienda establecer criterios más específicos para la distribución del financiamiento público indirecto al interior de los partidos o, en su defecto, reservar un porcentaje de la franja para los candidatos/as al Congreso.
- Académicos y representantes de partidos entrevistados por la Misión coincidieron en que el tope a las contribuciones por donante dispuesto en la LOP resulta elevado. Se recomienda realizar un estudio técnico que defina la conveniencia o no de establecer nuevos límites y que permita la actualización de los montos de forma permanente.
- La legislación vigente continúa sin establecer un tope al ingreso global de los partidos políticos ni a los gastos de campaña electoral de los candidatos/as. La MOE/OEA recomienda incorporar estos límites a la legislación, con el fin de reducir los gastos de las mismas y evitar posibles inequidades en la contienda.

- De la revisión del ordenamiento jurídico-electoral peruano, no se constató que existiera una prohibición en cuanto a la recepción de contribuciones, donaciones o aportes de contratistas y concesionarios del Estado o de medios de comunicación colectiva, por su sola condición de tales. Se recomienda valorar la pertinencia de consignar, de forma expresa, esta prohibición en la legislación.
- La Misión constató que un porcentaje significativo de los candidatos/as no cumplieron en tiempo y forma con la obligación de reportar su información financiera. La Misión recomienda avanzar hacia un modelo de reporte en tiempo real de los ingresos y gastos de las campañas, a manera de facilitar el control de la información por parte de la autoridad electoral y de la ciudadanía.

F. JUSTICIA ELECTORAL

7. Introducción

Conforme al artículo 177 de la Constitución Política, el sistema electoral peruano está compuesto por tresórganos constitucionalmente autónomos: el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). El JNE es el órgano responsable de administrar justicia en materia electoral y se integra por órganos permanentes (pleno del JNE; Secretaría General; Órgano de Control); y por órganos temporales: Jurados Electorales Especiales (JEE).

El presente informe analiza la estructura y funcionamiento de la justicia electoral del Perú, con especial énfasis en variables como la independencia y autonomía de los órganos que integran el sistema, la cohesión y claridad del marco normativo y la efectividad de los recursos con los que cuentan los actores del proceso para impugnar decisiones de las autoridades y defender sus derechos políticos. Este documento incluye asimismo una serie de recomendaciones para fortalecer a futuro el marco normativo electoral y los procesos de resolución de disputas que puedan surgir de los comicios.

8. Marco normativo del Perú

Tal como ha sido señalado por las misiones de la OEA en 2014, 2018 y 2020, en Perú no existe un cuerpo normativo sistematizado e integral para la regulación electoral. Las reglas que rigen los procesos se encuentran dispersas en distintas leyes y reglamentos, lo cual dificulta su conocimiento por parte de quienes participan en la contienda. Si bien el JNE ha presentado diferentes proyectos para la sanción de un código electoral unificado, hasta la fecha ninguno ha logrado aprobación por parte del Congreso.

Como se puede apreciar en la página del JNE,[299] las normas vigentes en 2021 que regulan los procedimientos en materia de participación política y representación, así como a las organizaciones y partidos políticos, las autoridades electorales y los recursos de impugnación son:

- Constitución Política del Perú 1993
- Ley de Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados Ley N.° 28440
- Ley que modifica diversos artículos de la Ley N.° 26864 de Elecciones Municipales. Ley N.° 27734
- Ley de Elecciones Regionales Ley N.° 27683
- Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino Ley N.° 28360
- Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos Ley N.° 26300
- Ley de Organizaciones Políticas Ley N.° 28094
- Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley N.° 27815
- Ley Orgánica de Elecciones

[299] Ver https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Ver/693/page/Compendio-de-legislacion-electoral

- Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales Ley N.º 26487
- Ley Orgánica de Municipalidades Ley N.º 27972
- Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones Ley N.º 26486
- Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil Ley N.º 26497
- Ley que establece plazo para la adecuación de las Municipalidades de Centros Poblados a La Ley N.º 27972
- Ley que modifica el artículo 5, numeral 8), de la Ley N.° 28237, Código Procesal Constitucional Ley N.º 28642
- Ley que modifica el párrafo 38.3 del Art. 38 de la Ley N.° 27444
- Ley que permite la inscripción de nuevos ciudadanos durante Procesos Electorales Ley N.º 27764
- Ley que precisa la competencia de verificación de firmas para el ejercicio de los Derechos Políticos Ley N.º 27706
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N.º 27867
- Ley de Elecciones Municipales, Ley N.º 26864

A este conjunto encabezado por la Constitución y más de 20 leyes, hay que sumar un enorme grupo de leyes aprobadas en los últimos cuatro años, que realizaron ajustes al marco normativo. Entre 2017 y 2019, Perú realizó numerosas reformas vinculadas a la inscripción y cancelación de partidos políticos, su financiamiento, la regulación de la propaganda, la participación de las mujeres en las listas de candidaturas y la democracia interna de los partidos.

La Misión conoció que, como parte de este proceso, se elevaron los requisitos para que los partidos mantengan su registro,

buscando disminuir la fragmentación del sistema de partidos.[300] Al mismo tiempo, sin embargo, se simplificó la creación de nuevas organizaciones.[301] Al respecto, distintos actores con los que se reunió la Misión manifestaron que, a su entender, este último cambio no contribuye al objetivo de lograr un sistema de partidos más institucionalizado y menos fragmentado.

La Misión observó, por otra parte, que algunas de las nuevas reglas no necesariamente se encuentran armonizadas con normas anteriores aún vigentes. Se constató, por ejemplo, que actualmente los requisitos para que un partido tenga derecho a participar del reparto de bancas en el Congreso[302] son menores a los requisitos que existen para que una organización mantenga su registro.[303] De esta manera, existe la posibilidad de que una organización obtenga representación en el legislativo, pero al mismo tiempo pierda su registro.

[300] La normativa vigente establece como límite para mantener su registro competir en los procesos electorales, obtener el 5% delos votos válidos a nivel nacional y un mínimo de 5 representantes en más de una circunscripción electoral. Art. 13, literal a, Ley Organizaciones Políticas, modificada por el artículo 1 de la Ley 30995, publicada el 27 de agosto de 2019.
De acuerdo con la información publicada por el JNE, 15 de las 24 organizaciones políticas inscritas en el Perú, perdieron su registro tras estas elecciones. Ver: https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Nota/9750

[301] El artículo 5 de la Ley de Organizaciones Políticas exige actualmente un número de afiliados equivalente al 0,1% de los ciudadanos del padrón, lo que equivale aproximadamente a 25.000 electores. Anteriormente se exigía alrededor de 700.000 adherentes. Si bien es cierto que existe una gran diferencia entre ambas cifras, debe tenerse en cuenta que en el primer caso se trata de afiliados, es decir, gente que queda vinculada al partido y asume determinados derechos y obligaciones, mientras que en el segundo caso se trata de adherentes, ciudadanos ajenos al partido que prestan su firma

[302] Siete representantes al Congreso ubicados en más de una circunscripción electoral o 5% de votos válidos. Requisito establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Elecciones y ajustado a través de resolución 015-2011 del JNE (https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/e09e65d0-e851-49b1-9c86-f731d61bccba.pdf), luego del incremento en elnúmero de bancas en el congreso.

[303] Como se mencionó, estos son: obtener el 5% de la votación nacional emitida y un mínimo de 5 representantes en más de unacircunscripción electoral. Art. 13, Ley de Organizaciones Políticas.

Tras las reformas de 2018 y 2019, en 2020 Perú introdujo nuevos cambios al marco normativo, entre los que destacan:

- La creación de una circunscripción electoral especial para peruanos en el extranjero, para que estos puedan escoger directamente a dos representantes en el Congreso.[304]
- El establecimiento de normas de paridad y alternancia de implementación inmediata,[305] con disposiciones aplicables tanto a la elección de congresistas, como a la elección presidencial y del Parlamento Andino.[306]
- La ampliación de la duración, horarios y cobertura de la franja electoral, y la prohibición de contratación directa de propaganda electoral.[307]
- El establecimiento de un catálogo de sanciones más amplio y con gradualidad para penalizar a quienes infrinjan las regulaciones en materia de financiamiento político.[308]

La MOE/OEA celebra los continuos esfuerzos de las instituciones peruanas por mejorar el sistema electoral. Asimismo, destaca que se hayan tomado en consideración varias de las recomendaciones emitidas por anteriores misiones de la OEA, especialmente aquellas vinculadas al fortalecimiento de la transparencia en el financiamiento y a la participación de las mujeres.

Sin perjuicio de lo anterior, la MOE/OEA advierte que las modificaciones realizadas al marco normativo no fueron parte de una reforma integral y articulada, sino que fueron introducidas a través

[304] Ley N.° 31.032.
[305] Con la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N.° 30996 se había aprobado una aplicación progresiva de la paridad y alternancia.
[306] Ley N.° 31.030.
[307] Ley N.° 31.046. La prohibición de contratación directa de propaganda ya había sido incorporada a la constitución en 2018. En 2020, se plasmó esta disposición en la correspondiente ley.
[308] *Ibídem*.

de distintas leyes modificatorias, sancionadas a lo largo de 2020. Se observó, asimismo, que para que estas nuevas disposiciones entraran en vigencia en estas elecciones generales, el Congreso modificó la Ley Orgánica de Elecciones, acortando transitoriamente la anticipación que se requiere para la aplicación de una reforma electoral.[309]

Este cambio se justificó, entre otras razones, por las necesarias adaptaciones que se tenían que llevar a cabo debido a la pandemia de la COVID-19. No obstante, como se detalló, las normas aprobadas durante 2020 fueron más allá los ajustes vinculados estrictamente al contexto sanitario.

9. Autoridades del sistema electoral

Las instituciones del sistema electoral peruano son el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). La ONPE tiene a su cargo la organización de los procesos electorales y la administración del presupuesto correspondiente, entre otras funciones. El Reniec, por su parte, se encarga del registro civil de la población, así como de la preparación y mantenimiento del padrón electoral.

El JNE es la institución encargada de la administración de justicia electoral. Es un organismo constitucionalmente autónomo con competencias a nivel nacional. El cuadro que se presenta a continuación resume las importantes funciones que cumple este organismo.

[309] El artículo 4 de la ley orgánica de elecciones establece que "Todas las normas con rango de ley, relacionadas con procesos electorales o de consulta popular que se publican desde un (1) año antes del día de la elección o de la consulta popular, tienen vigencia el día siguiente de la publicación de la resolución que declara la culminación del proceso correspondiente". Sin embargo, mediante Ley N.° 31010 se estableció que "En ese sentido, las normas con rango de ley y normas reglamentarias, relacionadas con procesos electorales o de consulta popular, aprobadas por el Congreso complementario 2020-2021, serán de aplicación al día siguiente de su publicación en el diario oficial *El Peruano*".

OEA

Funciones del JNE	
Jurisdiccional	El Pleno, como máxima autoridad del JNE, administra justicia en materia electoral. Por mandato constitucional sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables. Inscribe candidatos/as a la presidencia y vicepresidencias de la república y para representantes ante el Parlamento Andino. Resuelve las apelaciones sobre inscripción de candidatos/as para los cargos de congresista, gobernador, vicegobernador y consejero regional, alcalde y regidor municipal. Resuelve las apelaciones sobre tachas contra candidatos/as a la presidencia y vicepresidencias de la república, representantes ante el Parlamento Andino, congresista, gobernador, vicegobernador y consejero regional, alcalde y regidor municipal. Resuelve las apelaciones sobre actas electorales observadas y actas impugnadas.
Fiscalizadora	Declara las nulidades, totales o parciales, de los procesos electorales, dereferéndum y otras consultas populares. Proclama los resultados electorales, a los/as candidatos/as electos/as yotorga las credenciales correspondientes. Resuelve las apelaciones contra las resoluciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Resuelve las apelaciones contra las resoluciones de la Dirección Nacional deRegistro de Organizaciones Políticas. Resuelve las apelaciones contra las resoluciones de los Jurados ElectoralesEspeciales. Se pronuncia en última instancia en los procesos de vacancia y suspensión deautoridades regionales y municipales.w Convoca a referéndum y consultas populares.
Fiscalizadora	Con la finalidad de garantizar la voluntad popular y transparencia de los procesos electorales; la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (DNFPE), ejecuta la función de: Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio. Fiscalizar la legalidad de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares. Fiscalizar la legalidad en la elaboración de los padrones electorales, así como su actualización y depuración final, previa a cada proceso electoral. Fiscalizar los procesos electorales de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados, de los representantes de la sociedad civil ante los Consejos de Coordinación Regional y Local, Juntas Vecinales Comunales, asícomo otros procesos de elección de diferentes organizaciones que cuentencon reconocimiento oficial y según los procedimientos aprobados. Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas ydemás disposiciones referidas a la materia electoral.
Educativa	A través de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana el JNE desarrolla acciones orientadas a la promoción de una ciudadanía activa e involucrada en los asuntos públicos de sus localidades ydel país, con el objetivo final de consolidar el sistema democrático y la gobernabilidad del país. Estas acciones se encuentran dirigidas a diversos sectores de la sociedad, con especial énfasis en grupos poblacionales históricamente discriminados.

Normativa	El Jurado Nacional de Elecciones, a través de su pleno: Presenta al Congreso de la República proyectos de ley en materia electoral. Determina el número de escaños para el Congreso por cada distrito electoral, así como el número de consejeros/as regionales de cada consejoregional y de regidores/as de cada concejo municipal. Reglamenta la aplicación de las cuotas de género, jóvenes y de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios, de acuerdocon el porcentaje legal. Reglamenta los procedimientos propios de sus funciones en materias como:la inscripción de listas de candidatos, propaganda electoral, encuestadoras electorales, tachas a los integrantes de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales, etc.

Por debajo del JNE en la estructura de la justicia electoral peruana se encuentran los Jurados Electorales Especiales (JEE). Estos son órganos de carácter temporal creados para cada proceso electoral o consulta popular, cuyas funciones están definidas en el artículo 36 de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.[310] Los JEE se encargan de resolver las controversias electorales en primera instancia, así como de las llevar adelante las funciones fiscalizadoras y administrativas dentro de sus respectivas circunscripciones, a fin de garantizar el respeto a la voluntad ciudadana en el proceso electoral.

Como se indicó, en materia jurisdiccional propiamente, estos Jurados Electorales Especiales son los encargados de resolver los recursos de apelación e impugnaciones que se interpongan en primera instancia en diferentes momentos del proceso electoral. Las apelaciones, quejas o recursos de nulidad que se interpongan contra las resoluciones de los JEE deben ser resueltas por el JNE.[311]

[310] Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones. Funciones de los Jurados Electorales Especiales, Artículo 36. Disponible en: https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Peru/jne.pdf

[311] De acuerdo al art. 34 de la LOE (Ley N.° 26859), del 1.10.1997 y concordancias.

10. Análisis del sistema de impartición de justicia

4.1 Tribunal independiente e imparcial

Integración

La máxima autoridad del JNE es el Pleno, que está integrado por cinco (5) miembros, designados en diferentes instancias:

1. Uno es elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. Por normativa, es quien preside el pleno del Jurado Nacional de Elecciones.
2. Uno es elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los Fiscales Supremos jubilados o en actividad.
3. Uno es elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros.
4. Uno es elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas, entre sus exdecanos.
5. Uno es elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas, entre sus ex decanos.

La ley establece una serie de requisitos e incompatibilidades para quienes aspiren a integrar el pleno del JNE, buscando garantizar su independencia y probidad. En este sentido, no pueden formar parte del pleno del JNE: a) menores de cuarenta y cinco y mayores de setenta años de edad; b) candidatos a cargos de elección popular; c) quienes en los últimos cuatro años hayan integrado organizaciones políticas, se hayan desempeñado como sus directivos, o hayan sido candidatos a cargos de elección popular; d) miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional en servicio activo.

En función de los requisitos establecidos para conformar los órganos e instituciones de donde son escogidos quienes integren el Pleno del JNE, estos deben contar con formación jurídica. La ley, sin embargo, no establece el requisito de contar con formación específica en materia electoral.

En cuanto a los JEE, la ley establece que estos deben contar con tres miembros:

1. Uno, quien lo preside, debe ser un juez superior en ejercicio de la corte superior bajo cuya circunscripción se encuentra el distrito judicial. En aquellos distritos judiciales que no se cuente con Jueces Superiores Titulares, o estos se encuentren cubriendo otros cargos por mandato de ley, los Jurados Electorales Especiales son presididos por Jueces Superiores provisionales.
2. Un segundo miembro designado por el Ministerio Público, elegido entre sus fiscales superiores en actividad y jubilados.
3. Un miembro designado por el Jurado Nacional de Elecciones mediante un sorteo público de una lista de veinticinco ciudadanos que residan en la sede del Jurado Electoral Especial, registrados en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

Es importante mencionar que, a lo largo del proceso electoral de 2021, el JNE se mantuvo incompleto en su integración. Como consecuencia, entre otros factores, de las restricciones impuestas por la pandemia, el Colegio de Abogados de Lima no pudo llevar cabo sus elecciones para nombrar al tercer miembro del pleno del JNE, por lo que este quedó integrado solo por cuatro magistrados.

Conformación del pleno del Jurado Nacional de Elecciones durante el proceso electoral

Jorge Luis Salas Arenas Presidente del JNE (Elegido por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República)	**Luis Carlos Arce Córdova** Miembro del JNE (Elegido por la Junta de Fiscales Supremos)	**Jovián Valentín Sanjinez Salazar** Miembro del JNE (Elegido por decanos de las facultades de Derecho de las Univ. Públicas)	**Jorge Armando Rodríguez Vélez** Miembro del JNE (Elegido por decanos de las facultades de Derecho de las Univ. Privadas)

La conformación incompleta del JNE tuvo diversas consecuencias. En primer lugar, llevó a que el presidente tuviera que ejercer frecuentemente el voto dirimente para destrabar empates al interior del pleno. Esta dinámica de funcionamiento recibió críticas de distintos sectores políticos y aumentó la presión sobre la figura del presidente. Además, dado que el quórum necesario para las sesiones del Pleno es de cuatro (4) miembros,[312] ante la ausencia temporal de uno de los magistrados se corría el riesgo de una parálisis en la toma de decisiones.

Cabe señalar que, por otra parte, tras la segunda vuelta presidencial, el 23 de junio, el magistrado Luis Carlos Arce presentó su renuncia al pleno aduciendo diferencias con el criterio aplicado por la institución para la resolución de las impugnaciones presentadas tras los comicios. El doctor Arce fue reemplazado por el Doctor Víctor Raúl Rodríguez en representación de la fiscalía.

[312] Artículo 24 de la LOE.

Es importante destacar que este cambio tuvo lugar cuando aún se tramitaban controversias relativas al proceso electoral. Se advierte que, a fin de fomentar confianza en los actores políticos y la ciudadanía en general, es importante que los órganos electorales sostengan el mayor grado de estabilidad institucional durante un proceso electoral.

Autonomía

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 177 que los tres órganos que integran el sistema electoral (JNE, ONPE, Reniec) son constitucionalmente autónomos. Por su parte, la Ley Orgánica del JNE expresa que este es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público.[313] Entre sus atribuciones, el JNE tiene la facultad de presentar al Poder Ejecutivo el proyecto de presupuesto de todo el sistema electoral, que incluye por separado las partidas propuestas por cada entidad del sistema.

Cabe resaltar, por otra parte, que la Constitución Política busca proteger especialmente a los órganos electorales para lo cual establece que la inmunidad presidencial no aplica en caso de que este busque impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales, o la reunión o funcionamiento del JNE y otros organismos del sistema electoral.[314] Lo anterior es un aspecto positivo que privilegia la autonomía de las autoridades electorales, tal como lo han señalado anteriores misiones de la OEA.

Como se indicó, la Constitución les otorga autonomía a las tres diferentes autoridades electorales. Sin embargo, el JNE tiene competencias para fiscalizar todo el proceso electoral, con lo cual tiene la facultad y la obligación de señalar los procesos llevados a cabo de manera incorrecta por parte de las otras dos autoridades. Además, es quien revisa los recursos de apelación presentados en contra de la ONPE y de Reniec. En otras palabras, el Jurado Nacional de Elecciones puede corregir a las otras dos autoridades por vía administrativa o bien por vía judicial.

[313] Art. 1° Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.
[314] Artículo 117.

Garantías para el ejercicio de la jurisdicción

Los miembros del pleno del JNE son elegidos por un periodo de cuatro años, con posibilidad de ser reelegidos. Su renovación es alternada cada dos años. El cargo es remunerado y de tiempo completo. Es incompatible con cualquier otra función pública, excepto la docencia a tiempo parcial.

La Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (LOJNE) señala que los miembros del JNE gozan de la misma remuneración, honores y preeminencia que los vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, y que les son aplicables las normas sobre responsabilidades y sanciones previstas para estos.[315]

El cargo de miembro del pleno del JNE es irrenunciable durante los procesos electorales, del referéndum u otras consultas populares.[316]

Por su parte, los miembros de los JEE gozan de las mismas remuneraciones y bonificaciones que para todos los efectos perciben los jueces de la corte superior de la circunscripción[317] y en lo concerniente a obligaciones e impedimentos, se deben regir por las normas del pleno del Jurado Nacional de Elecciones. Adicionalmente, la Ley Orgánica de Elecciones (LOE)[318] establece que los miembros de los JEE y de las mesas de sufragio, así como los personeros de los partidos, agrupaciones independientes y alianzas, actúan con entera independencia de toda autoridad y no están obligados a obedecer orden alguna que les impida el ejercicio de sus funciones.

Responsabilidad

En materia de responsabilidad, los miembros del pleno del JNE pueden ser sujetos de vacancia en loscasos de:[319]

[315] Arts. 13 y 14 de la LOJNE.
[316] Art. 16 de la LOJNE.
[317] Art. 34 de la LOJNE.
[318] Art. 341 LOE.
[319] Artículo 18. LOJNE.

1. Renuncia, sin perjuicio de la limitación contenida en el artículo 16 de la LOJNE.[320]
2. Muerte.
3. Incapacidad física grave, temporal mayor de doce meses o permanente, e incapacidad mentalcomprobada.
4. Impedimento sobreviniente.

En aquellos casos de renuncia o muerte, el presidente del JNE debe de declarar la vacancia dentro de los cinco días de producida. En los casos restantes, la declaración de vacancia corresponde al pleno del JNE, dentro del término de treinta días. Cuando las causales previstas en este artículo se produzcan durante procesos electorales, del referéndum u de otras consultas populares, se debe cubrir provisionalmente el cargo en el término no mayor de tres días por los respectivos suplentes.

Carácter de las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones

El artículo 181 de la Constitución peruana establece que las resoluciones del Pleno del JNE en materia electoral, de referéndum o de otro tipo de consultas populares son dictadas en instancia final, definitiva, y no son revisables. Por lo tanto, contra ellas no procede recurso alguno.

En el mismo sentido, el artículo 142 constitucional establece que "no son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral...". Por su parte, la LOE en su artículo 36 establece que "contra las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, en materia electoral, no procede recurso alguno ni acción de garantía ni acción ante el Tribunal Constitucional".

Aunque la Constitución y la normativa electoral establecen que el Jurado Nacional de Elecciones es la última autoridad en materia

[320] Artículo 16.- El cargo de miembro del Pleno del JNE es irrenunciable durante los procesos electorales, del referéndum u otras consultas populares.

electoral, el Tribunal Constitucional (TC) ha emitido jurisprudencia en el sentido que la protección del amparo procede en este ámbito si se está ante la violación de derechos fundamentales. Así lo hizo en las resoluciones de los casos "Espino Espino" sentencia del 06/04/04; Caso "Lizana Puelles", sentencia del 8/11/05; Caso "Zevallos Fretel, Percy Rogelio"– Huánuco, TC, 13/06/12.

A entender del TC, de los artículos 142 y 181 de la Constitución Política no se desprende que las resoluciones del JNE estén exentas de control constitucional ni de evaluación de validez constitucional. De hecho, el Tribunal Constitucional ya ha revisado resoluciones del JNE, en particular, en cuestiones relacionadas con las vacancias.

Algunos altos funcionarios del JNE con los que se entrevistó la Misión indicaron que sí existe el control constitucional en materia de la protección de derechos políticos, tal y como lo ha resuelto el propio Tribunal Constitucional. Sin embargo, de acuerdo con los entrevistados, este control procede únicamente cuando no afecte en medida alguna el cronograma electoral pues, de lo contrario, la justicia constitucional podría ser utilizada como un mecanismo para frenar a las autoridades electorales.

Control de constitucionalidad

A pesar de ser la instancia final en la materia, el JNE no cuenta con facultades para realizar control constitucional respecto de las normas electorales. Tal como fue señalado por la MOE/OEA en 2020, lo anterior hace al JNE un órgano limitado si se considera que prácticamente todos los derechos políticos son derechos fundamentales.

4.2 Acceso a la jurisdicción

Medios de impugnación

Los JEE son responsables en primera instancia de resolver los conflictos y controversias electorales en cuestiones de tachas formuladas contra ciudadanos sorteados para conformar Mesas de Sufragio, o contra la inscripción de candidaturas y organizaciones políticas.

Conocen, asimismo, de quejas, impugnaciones de los sufragios, o nulidad de la votación recibida en las mesas de sufragio.

Por su parte, el JNE debe resolver en segunda y definitiva instancia, las apelaciones o los recursos de nulidad interpuestos contra las resoluciones de los JEE.[321] También debe resolver los recursos que se interpongan contra las resoluciones expedidas por la ONPE y el Reniec en cuanto a asuntos electorales, de referéndum u otro tipo de consultas populares.

En comparación con otros países de la región, la gama de mecanismos y medios de impugnación contemplados en el marco jurídico peruano es limitada. Los principales recursos con los que cuentan los actores del proceso para cuestionar las decisiones de las autoridades son:

- Recursos de apelación en contra de las resoluciones expedidas por la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil;
- Recursos de apelación en contra de las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales;
- Solicitud de nulidad de votación en mesa;
- Recursos de nulidad en contra de las resoluciones en materia de resultados de los Jurados Electorales Especiales.

Esta tipología, sin embargo, no está explicitada en ninguna norma procesal. Son las facultades que establece la Constitución para los órganos del Jurado Nacional de Elecciones, pleno y Jurados Electorales Especiales, los que generan que los funcionarios judiciales que presiden estos órganos desarrollen estos procedimientos.

De acuerdo con los funcionarios de JNE entrevistados, el recurso de apelación es ampliamente utilizado en los siguientes supuestos:

[321] Art. 34 de la Ley Orgánica de Elecciones.

- Frente a resolución que declara improcedente la solicitud de inscripción de lista de candidatos. Esta decisión puede ser impugnada ante el mismo JEE, mediante recurso de apelación presentado dentro de tres días calendario a partir del día siguiente de su publicación;
- Frente a resolución que resuelve una tacha. Esta puede ser impugnada mediante recurso de apelación dentro del plazo de tres días calendario después de publicada en el JEE y en el portal electrónico del JNE;
- Frente a resolución que resuelve la exclusión de candidaturas. Esta puede ser impugnada por la organización política mediante recurso de apelación interpuesto dentro del plazo de tres días calendario después de publicada por el JEE y en el portal electrónico del JNE;
- Frente a decisiones de los JEE respecto a actas observadas o pedidos de nulidad de votación.

De proceder el recurso de apelación, el JEE debe concederlo el mismo día de su interposición y elevarlo dentro de las 24 horas siguientes al pleno del JNE el cual, previa audiencia pública, debe resolver dentro del término de tres días calendario. En caso de denegatoria del recurso de apelación, se puede formular un recurso de queja dentro del plazo de tres días calendario de publicada la resolución correspondiente, a fin de que sea reconsiderado.

En cuanto a los pedidos de nulidad, estos pueden referirse a:

Nulidad de votos (ante la mesa de sufragio) Nulidad de votación en mesa/acta (ante la JEE) Nulidad de elección (ante JNE)

El desarrollo de estas disposiciones se encuentra en la Ley Orgánica Electoral.[322] Este ordenamiento legal reitera, como hace la Constitución, que el sistema electoral tiene como finalidad asegurar que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos y sean el reflejo

[322] Ley N.° 26859, publicada el 1 de octubre de 1997.

exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa y secreta (artículo 2). También establece que la interpretación de la ley se hará bajo la presunción de validez del voto (artículo 4). Por tanto, en Perú -como en la mayoría de los sistemas democráticos de la región- el voto se presume válido y solo puede ser anulado por las autoridades electorales cuando se cumplen ciertos requisitos y siguen ciertas formalidades.

La anulación de un voto[323] puede ser resuelta de oficio por los integrantes de la mesa de votación o puede darse ante una impugnación planteada por el personero de uno de los partidos políticos presentes. Las decisiones de los miembros de mesa pueden ser apeladas frente a los Jurados Electorales Especiales, para lo cual se debe realizar una observación en el acta.

En cuanto a los pedidos de nulidad de votación en mesa (acta), estos se realizan ante los respectivos Jurados Electorales Especiales y proceden en los siguientes casos:[324]

a. Cuando la mesa de sufragio se haya instalado en lugar distinto del señalado o en condiciones diferentes de las establecidas por esta Ley, o después de las doce (12.00) horas, siempre que tales hechos hayan carecido de justificación o impedido el libre ejercicio del derecho de sufragio;

b. Cuando haya mediado fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato;

c. Cuando los miembros de la mesa de sufragio hayan ejercido violencia o intimidación sobre los electores, con el objeto indicado en el inciso anterior; y,

d. Cuando se compruebe que la mesa de sufragio admitió votos de ciudadanos que no figuraban en la lista de la mesa o rechazó votos de ciudadanos que figuraban en ella en número suficiente para hacer variar el resultado de la elección.

En materia de nulidad de elección, la Constitución establece que al JNE le corresponde declarar la nulidad de un proceso electoral[325] cuando: los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos (artículo 184); o cuando se comprueben graves irregularidades que a juicio del órgano jurisdiccional competente modifiquen el resultado de la votación. Este segundo supuesto no está muy desarrollado en cuanto a causas, plazos, reglas, procedimiento, requisitos y demás aspectos que puedan darle especificidad y claridad.

Requisitos formales

En Perú, la ley establece que para poder presentar actos de impugnación es necesario que lo haga el personero legal o representante

[323] Conforme al artículo 286º.- Son votos nulos:
a. Aquellos en los que el elector ha marcado más de un símbolo.
b. Los que llevan escrito el nombre, la firma o el número del Documento Nacional de Identificación del elector.
c. Los emitidos en cédulas no entregadas por la Mesa de Sufragio y los que no llevan la firma del Presidente en la cara externa de la cédula.
d. Aquéllos emitidos en cédulas de las que se hubiese roto alguna de sus partes.
e. Aquéllos en que el elector ha anotado una cruz o un aspa cuya intersección de líneas está fuera del recuadro que contiene elsímbolo o número que aparece al lado del nombre de cada lista.
f. Aquéllos emitidos a favor de listas que no pertenecen al distrito electoral donde se efectúa la votación.
g. Aquéllos en que el elector ha agregado nombres de organizaciones políticas, listas independientes o nombres de candidatos alos que están impresos; o cuando repitan los mismos nombres impresos.
h. Aquéllos donde aparecen expresiones, frases o signos ajenos al proceso electoral.
El uso correcto del voto preferencial para optar por uno o dos candidatos determina la validez del voto, aun cuando el elector omita marcar el símbolo con una cruz o con un aspa. El aspa o cruz colocados o repetidos sobre la fotografía del candidato a la Presidencia de la República es un voto válido a favor del candidato respectivo. El aspa o cruz repetida sobre el símbolo, número o letra que aparece al lado de cada lista de candidatos al Congreso también es un voto válido a favor de la lista respectiva

[324] Artículo 363. Ley orgánica de elecciones.

[325] Así como de un referéndum o de otro tipo de consulta popular.

del partido que fue acreditado como tal por el JNE. Únicamente es esta persona quien puede interponer recursos de apelación o de solicitud de nulidad. Además, en este último caso, el personero del partido en la mesa tiene que haber impugnado el acta el mismo día de la votación.[326] Esta legitimidad restringida contribuye a disminuir la litigiosidad electoral, pero puede, a su vez, dificultar el acceso a la justicia.

Aunado a los requisitos de la persona legitimada para interponer recursos de apelación, el recurso debe acompañarse de la tasa electoral. Si el JEE advierte la omisión de algún requisito, otorga el plazo de un día hábil para la subsanación correspondiente, bajo apercibimiento de declarar su improcedencia. De igual manera el recurso de apelación debe contener la fundamentación de los agravios o, de lo contrario, se debe declarar su improcedencia.

Requisitos económicos

El acceso a la justicia electoral en el Perú tiene costo. La Resolución N.° 0412-2020-JNE establece el listado de todas las tasas electorales vigentes para cada uno de los recursos o mecanismos legales que se pueden promover ante el JNE. La tabla de tasas electorales consigna el costo tanto para las impugnaciones, que varían entre 5% y 50% de una Unidad Impositiva Tributaria (UIT), como para otras materias electorales, entre las que se incluyen las tachas contra candidaturas a un costo de 1 UIT.

El valor del UIT al momento de la celebración de las elecciones de 2021 era de aproximadamente US$ 1.050 dólares. Esta cifra implicaba, por ejemplo, que el costo de apelar la decisión de un JEE sobre una única acta observada (9,5% de una UIT) equivalía aproximadamente a 100 dólares americanos y el costo de apelar contra la resolución de un Jurado respecto a un pedido de nulidad (25% de la UIT) era aproximadamente de 250 dólares.

[326] Con la excepción, de que la solicitud de nulidad de enmarque en el inciso b del artículo 363, en cuyo caso la presentación delpedido de nulidad se hace directamente ante el JEE.

La resolución del JNE que establece las tasas contempla la figura de "auxilio de la justicia electoral", pero únicamente para aquellas personas a las que el pago correspondiente pueda poner en peligro su subsistencia y la de sus dependientes. Para solicitar esta ayuda se debe de llevar a cabo una declaración jurada y son los Jurados Especiales Electorales los que resuelven si el auxilio procede o no.

En caso de que no se acepte la solicitud, se otorga un plazo de dos días para que el solicitante abone la tasa de justicia electoral respectiva y, de no hacerlo, se considera improcedente el recurso presentado. Tal como señaló la Misión en 2020, en este escenario, la falta de recursos o la falta de una adecuada valoración de petición de auxilio, podría ser un obstáculo para el acceso a la justicia electoral, y perjudica la participación política de los grupos más vulnerables.

Recursos presentados en el marco de las elecciones generales

Históricamente en Perú el nivel de litigiosidad de los procesos electorales ha sido bajo, como consecuencia, en parte, de los requisitos formales y económicos que existen para la presentación de recursos. Esta tendencia se verificó tras la primera vuelta de las elecciones generales, cuando se presentaron apenas 49 apelaciones por actas observadas, una queja y ninguna nulidad.

El escenario fue distinto, sin embargo, tras la segunda vuelta de la elección presidencial. El miércoles 9 de junio, tres días después de los comicios, la candidata Keiko Fujimori y los abogados de Fuerza Popular manifestaron en rueda de prensa que dudaban de la validez de varias actas electorales, por lo que presentarían 800 acciones de nulidad ante los Jurados Electorales Especiales del país. Finalmente, los jurados recibieron 1080 solicitudes de nulidad.[327]

La mayoría de las acciones de nulidad se presentaron aludiendo al artículo 363, inciso b de la Ley Orgánica de Elecciones (LOE):

[327] De estas, aproximadamente 940 fueron presentadas por Fuerza Popular.

"Artículo 363º.- Los Jurados Electorales Especiales pueden declarar la nulidad de la votación realizada en las Mesas de Sufragio, en los siguientes casos:

...b) Cuando haya mediado fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato; ..."

En la mayoría de los casos, el argumento de la parte demandante era que la firma de uno o varios de los jurados de mesa en el acta había sido falsificada o no coincidía con la firma registrada para esa persona en la base de Reniec. Sobre estos supuestos, se reclamaba que había habido un fraude en la mesa y que el acta debía ser anulada.

De acuerdo con la información recibida, la mayoría de las solicitudes no fue admitida por los siguientes motivos:

- Presentación extemporánea (fecha límite legal: miércoles 9 de junio, 20 horas).
- No pago de la tasa correspondiente.

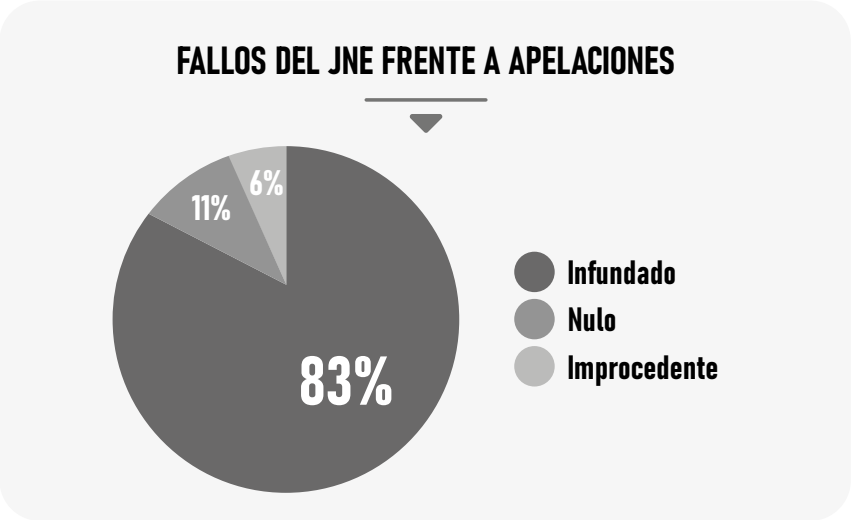
De las acciones admitidas, los JEE desestimaron la mayoría, argumentando, que:

- La causal de "fraude" a la que se aludía (art. 363, literal b.) debería ser inobjetable.
- La "duda" de validez de las firmas no es suficiente razón para desestimar la "presunción de validez del voto"
- La verificación de las firmas no es competencia de la jurisdicción electoral y que ante hechos sistemáticos debería derivarse al Ministerio Público para realizar pericias e informes técnicos de caligrafía.

De acuerdo con la información recibida, frente a las resoluciones de los JEE se presentaron 370 apelaciones. De estas, 271 fueron elevadas al JNE.

RECURSOS DE APELACIÓN POR OP	
ORGANIZACIÓN POLÍTICA	TOTAL
FUERZA POPULAR	367
PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PERÚ LIBRE	3
TOTAL GENERAL	370

De los pedidos que llegaron al pleno del Jurado, 225 fueron declarados infundados (83%), 17 fueron juzgados improcedentes (6%) y en 29 casos se anuló la correspondiente decisión del JEE (11%).



Cabe señalar que, además de encargarse de atender los pedidos de nulidad, la justicia electoral peruana es la encargada de resolver cómo deben procesarse aquellas actas que durante el cómputo fueron observadas por la ONPE. De acuerdo con la reglamentación vigente,[328] esto ocurre cuando:

- El acta electoral contiene error material, es decir, tiene inconsistencias en los datos numéricos consignados.
- El acta electoral es ilegible, es decir, contiene signos, borrones o enmendaduras que hacen imposible su identificación numérica.
- El acta electoral se encuentra incompleta, es decir, no consigna el total de ciudadanos que votaron ni en letras ni en números.
- El acta electoral no presenta datos, es decir, no se registran votos, total o parcialmente, en los casilleros correspondientes a la votación.
- El acta electoral no contiene la cantidad mínima de firmas de miembros de mesa requeridas de acuerdo lo señalado en el reglamento.

En estos casos, la ONPE no contabiliza el acta, sino que la retira del cómputo y la envía al JEE de la jurisdicción. Tal como establece la normativa, el JEE revisa la documentación y resuelve, en seguimiento del reglamento, cómo proceder ante las inconsistencias detectadas. Posteriormente, remite nuevamente a las ODPE las actas con la correspondiente resolución, para que puedan ser contabilizadas y los votos computados; o, en caso de que las observaciones no hayan podido ser subsanadas, se proceda a la anulación de las actas. Cabe aclarar que la decisión del JEE puede ser apelada ante el JNE.

[328] Artículo 5. Reglamento para el Tratamiento de las Actas Electorales.

De acuerdo con la información recibida, en el marco de la primera vuelta de la elección general, 34,473 actas fueron observadas: 4.061 a nivel presidencial, 17.101 a nivel congresal y 13.311 a nivel del Parlamento Andino. En la segunda vuelta presidencial, en cambio, fueron observadas 1.615 actas.

La Misión observó que, tras la segunda vuelta, de las más de 1600 actas resueltas por los JEE, 108 fueron apeladas ante el Jurado Nacional de Elecciones, ya fuese por parte de los representantes de Perú Libre o de Fuerza Popular. En sus apelaciones ambas partes solicitaron se realizara la inferencia necesaria para superar el error del llenado de las actas y mantener la validez de la votación (cuando esta les favorece). En cambio, pidieron que se anulara el acta que le favorecía a su contrincante, al no haber observaciones de los miembros de mesa o de los personeros de partidos.

En varios casos el error en el acta (numérico) ponía en duda la totalidad de personas que votaron. Ello porque el número de personas que figuraban como votantes no coincidía con el número de votos registrados. Al respecto, la Misión observó que el partido Fuerza Popular utilizó como estrategia -en las audiencias en cada una de sus exposiciones verbales- el pedido de que se acudiera al listado o padrón electoral para dilucidar el número real de votantes de una mesa. Lo anterior implicaba contrastar el número de personas que en la lista contaban con la anotación “votó” con el número de personas que el acta indicaba que votaron.

El JNE, sin embargo, aplicó un criterio de resolución según el cual, si el error en el llenado de acta no había sido observado por los personeros en la mesa, el planteo era declarado infundado. Frente al pedido concreto de que se consultara la lista de electores, el cual fue respaldado públicamente por uno de los magistrados,[329] la mayoría del Pleno compartió el criterio expresado por el presidente según el cual, para la resolución de las actas observadas, no existe fase probatoria y las actas son las únicas fuentes de deliberación. El magistrado presidente indicó, además, que entrar en una fase

[329] El doctor Arce, quien finalmente acabaría renunciando por diferencias con los demás magistrados del pleno.

probatoria podría poner en riesgo el cumplimiento del calendario electoral. Con base en estas observaciones, el pleno del JNE consideró infundadas la mayoría de las apelaciones presentadas y confirmó lo resuelto previamente por los JEE.

4.3 Proceso justo y efectivo

Principios que rigen la administración de justicia

La Constitución Política del Perú[330] establece como principios de la administración de justicia:

- La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional;
- La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional;
- La publicidad en los procesos, salvo disposición contraria de la ley;
- La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, entre otros.

A pesar de que tales principios se encuentran en el apartado del "Poder Judicial" y que el JNE no es un órgano dependiente de dicho poder, al ser el órgano máximo responsable de impartir justicia electoral se asume como un órgano materialmente jurisdiccional y, por tanto, debe atender en su función dichos principios.

Prueba

Los distintos ordenamientos donde se consignan los recursos que se pueden interponer ante el JNE como órgano jurisdiccional electoral expresan que, para hacer valer tales recursos, se deben aportar pruebas en general, sin tener como tal definido un catálogo de pruebas específicas. Por ejemplo, la LOE señala que, para la procedencia

[330] Artículo 139.

de las sanciones previstas en dicha ley,[331] se requiere la presentación de un medio de prueba que acredite en forma fehaciente e indubitable las infracciones, mas no se mencionan parámetros particulares del medio de prueba que se considerarán como válidos. Sobre este punto, se insiste en lo señalado por la MOE/OEA en 2020, respecto de que el establecimiento de una base de pruebas previamente definidas no significaría limitar, pero sí determinar, un parámetro razonable de aquellas que mínimamente tendrían que aportarse para generar la presunción fundada de un hecho.

Preclusión

Como se mencionó anteriormente, los medios de impugnación en materia electoral cuentan en general con un plazo de preclusión para hacerlos valer, el cual, en el caso de las apelaciones, es de tres días calendario a partir de la publicación de las respectivas resoluciones. Se advierte, sin embargo, que tal como fue señalado por la MOE/OEA en su informe preliminar, la Ley Orgánica de Elecciones no define con claridad los plazos para la presentación y resolución de solicitudes de nulidad de mesas de votación, por lo que este vacío ha tenido que ser cubierto vía reglamento por el Jurado Nacional de Elecciones.

Mediante Resolución N.° 0086-2018-JNE, el Jurado estimó que la oportunidad para plantear los pedidos de nulidad, en los supuestos previstos en los incisos a, c y d del artículo 363,[332] se da durante la elección y ante la propia mesa de sufragio, porque se

[331] Ley Orgánica de Elecciones. Artículo 362.

[332] Como se indicó, el artículo 363 indica que, los pedidos de nulidad de acta proceden en los siguientes casos:

a. Cuando la Mesa de Sufragio se haya instalado en lugar distinto del señalado o en condiciones diferentes de las establecidas por esta Ley, o después de las doce (12.00) horas, siempre que tales hechos hayan carecido de justificación o impedido el libre ejercicio del derecho de sufragio;
b. Cuando haya mediado fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato;
c. Cuando los miembros de la Mesa de Sufragio hayan ejercido violencia o intimidación sobre los electores, con el objeto indicado en el inciso anterior; y,
d. Cuando se compruebe que la Mesa de Sufragio admitió votos de ciudadanos que no figuraban en la lista de la Mesa o rechazó votos de ciudadanos que figuraban en ella en número suficiente para hacer variar el resultado de la elección.

sustentarían en hechos producidos durante la jornada electoral que pueden ser verificados por la mesa de sufragio. Para ser tramitados, sin embargo, estos pedidos deben ser fundamentados ante el Jurado Electoral Especial por escrito en el plazo de tres (3) días calendario, contados a partir del día siguiente de la fecha de la elección.

En cuanto a los supuestos de nulidad de votación previstos en el literal b del citado artículo 363 de la LOE,[333] el JNE entendió que estos están referidos a hechos que pueden conocerse con posterioridad a los comicios y que están fuera del alcance de la Mesa de Sufragio, por lo que deben tener un tratamiento distinto. El Jurado resolvió que, en estos casos, las solicitudes de nulidad deben presentarse por escrito directamente ante el respectivo Jurado Electoral Especial dentro del plazo de tres (3) días calendario contados a partir del día siguiente de la fecha de la elección.

A pesar de que el vacío legal en cuanto a los plazos ha sido cubierto por el JNE, distintos actores con los que se entrevistó la Misión en el marco de la segunda vuelta presidencial manifestaron confusión sobre la oportunidad y la instancia en la que debía presentarse el pedido de nulidad de actas. Se advierte, asimismo, que, al estar fijados vía resolución y no mediante ley, los mencionados plazos son más fácilmente modificables.

En este sentido, cabe señalar que el 11 de junio, cinco días después de la realización de la segunda vuelta, el JNE había inicialmente decidido extender el tiempo para presentar recursos de nulidad más allá de los tres días. Esta determinación fue ampliamente criticada por parte de la ciudadanía y especialmente por parte de los líderes de una de las dos fuerzas políticas en contienda, quienes argumentaban que el Jurado estaba vulnerando los principios de preclusión y certeza jurídica.

[333] b) Cuando haya mediado fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato;

En la misma tarde del 11 de junio, frente a un pedido de reconsideración del presidente del JNE, se anuló el citado acuerdo, con base en la Sentencia N.° 5448 del 2011 del TC, en la cual se señala que el proceso electoral debe ser entendido como un conjunto de etapas con efectos perentorios y preclusivos.[334] Este episodio refleja la importancia de que los plazos para la presentación y resolución de recursos se encuentren establecidos en la ley.

Proporcionalidad de las sanciones

El marco normativo peruano prevé la exclusión de aquellos candidatos/as que incurran en la entrega de dádivas.[335] Misma penalidad cabe para quienes, en sus declaraciones juradas de hoja de vida, falseen información u omitan datos relativos a bienes o propiedades, o sentencias condenatorias o civiles firmes.[336]

Al igual que en procesos electorales anteriores, la aplicación de estas disposiciones resultó problemática en las elecciones generales de 2021. En esta oportunidad, ninguna de las candidaturas presidenciales fue excluida de la contienda. Sin embargo, esta sanción sí fue aplicada a candidatos/as a otros niveles de elección. De acuerdo con la información recibida, de un total de 3.442 candidaturas, 222 (6,4%) fueron excluidas.

Si bien esta cifra es inferior a la registrada en procesos anteriores, esta disposición continúa siendo problemática, dado que establece una condición muy restrictiva para el pleno ejercicio de la libertad de participación política. La Misión considera que, frente a este tipo de faltas, la exclusión constituye una sanción desproporcionada, que perjudica el derecho de participación del candidato, así como el de la ciudadanía al verse privada de una opción electoral.

[334] https://elperuano.pe/noticia/122502-jne-se-mantienen-plazos-para-recursos-de-nulidad

[335] Artículo 42. Ley de organizaciones políticas. La exclusión corresponde en casos de reincidencia o en caso de que el bien entregado supere las dos (2) unidades impositivas tributarias (UIT)

[336] Artículo 42. Ley de organizaciones políticas. La exclusión corresponde en casos de reincidencia o en caso de que el bien entregado supere las dos (2) unidades impositivas tributarias (UIT)

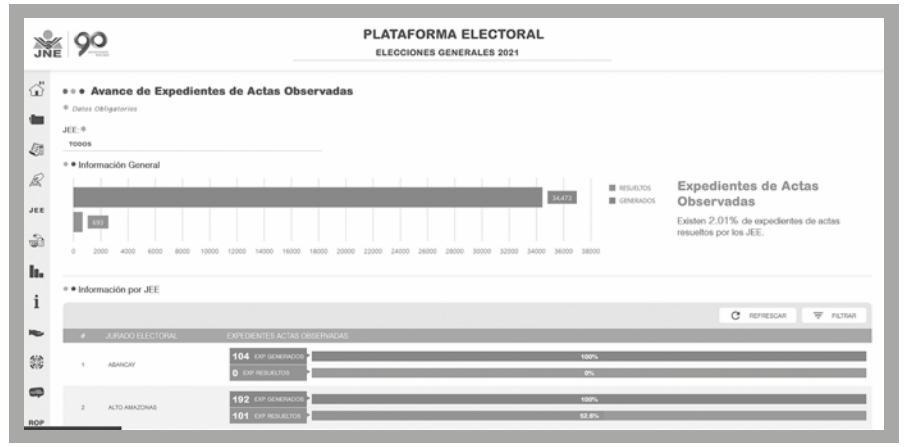
Se advierte, asimismo, que la normativa no contempla gradualidad en las sanciones, por lo que basta con acreditar la omisión, falsedad o inconsistencia en la información para que los jurados excluyan a un postulante. La Misión reitera el criterio expresado en 2020, respecto de que el derecho de participación política es un derecho fundamental protegido por las normas convencionales y la Constitución Política del Perú, por lo que la exclusión de candidatos tendría que ser la consecuencia última y aplicarse solo en casos auténticamente graves y debidamente demostrados.

4.4 Gestión y transparencia de la justicia electoral

Publicidad y rendición de cuentas

Tal como ha sido señalado por anteriores misiones de la OEA, el JNE ha puesto a disposición de la ciudadanía una seria de plataformas a través de las cuales acceder a la información más relevante del proceso electoral y de la propia actividad del Jurado. La Misión constató que, en la página web del JNE, esposible consultar toda la normativa que rige para los procesos electorales, incluyendo leyes, reglamentos y resoluciones emitidas. Existe, asimismo, un portal a través del cual las partes interesadas pueden acceder a los expedientes jurisdiccionales del Jurado: https://consultaexpediente.jne.gob.pe/.

La Misión fue informada, por otra parte, de que el JNE cuenta con un Sistema Integrado Jurisdiccional de Expedientes (SIJE),[337] una herramienta que ayuda en la gestión de información de los diferentes procesos jurisdiccionales y a través del cual se opera el uso de notificaciones electrónicas, entre otros servicios jurisdiccionales en línea. La ciudadanía tiene, además, la posibilidad de dar seguimiento al avance en los expedientes de actas observadas a través del enlace: https://plataformaelectoral.jne.gob.pe/PresentacionEstadistica/PEActasObservadas



Cabe destacar, por último, que el JNE opera la Central de Operaciones del Proceso Electoral (COPE), desde donde se monitorean y articulan los procesos electorales, centralizando la información producida en la gestión administrativa, fiscalizadora y jurisdiccional desde los JEE. A través de la información que se procesa en la COPE, es posible que la ciudadanía pueda conocer en tiempo real datos estadísticos respecto del número de candidatos inscritos por género, número de candidatos excluidos, motivos de las exclusiones, tipos y número de incidencias del proceso, conflictos electorales, riesgos electorales por zona, etc.

[337] Consultable en https://sije.jne.gob.pe/Login

En el marco específico de las elecciones generales de 2021, se destaca que, por decisión del Jurado, las audiencias en las que los JEE y el JNE resolvieron los recursos presentados tras la segunda vuelta fueron transmitidas a través de una plataforma virtual para posibilitar el escrutinio ciudadano. De esta manera fue posible para los interesados dar seguimiento en tiempo real a las sesiones y conocer, sin necesidad de transcripción alguna, las posturas de petición de nulidad o de defensa que adoptaban los demandantes, así como los argumentos de los miembros del Pleno. La MOE/OEA constató también que la información de las decisiones de las apelaciones fue cargada en el portal institucional de manera rápida (uno o dos días después de resueltos los recursos en promedio).

Seguridad jurídica

Como se indicó, en 2020 Perú introdujo nuevos cambios al marco normativo, entre los que destacan: normas transitorias para ajustar la elección al contexto sanitario, la creación de la circunscripción especial para peruanos en el extranjero, el establecimiento de normas de paridad y alternancia de implementación inmediata, y modificaciones en la regulación del financiamiento de los partidos

A fin de que estas nuevas disposiciones entrarán en vigencia en estas elecciones generales, el Congreso modificó la Ley Orgánica de Elecciones, acortando transitoriamente la anticipación que se requiere para la aplicación de una reforma electoral. La MOE/OEA advierte nuevamente que, si bien este cambio se justificó en la necesidad de adaptar el proceso electoral al contexto sanitario, las modificaciones introducidas en la normativa fueron más allá de este objetivo. La MOE/OEA reitera la importancia de respetar aquellas disposiciones que buscan garantizar que las reglas no se puedan alterar en fecha próxima a los comicios, ya que las mismas son esenciales para dotar de certeza a los procesos electorales.

Profesionalismo

En función de los requisitos establecidos para conformar los órganos e instituciones de donde son escogidos quienes integren el Pleno del JNE, estos deben contar con formación jurídica. Sin embargo, como fue señalado, para ser integrante del Jurado o de los JEE, ni la Constitución ni la ley exigen conocimientos específicos en materia electoral.

La Misión advierte, por otra parte, que, a diferencia de los miembros del Pleno del JNE, quienes son designados por cuatro años (con posibilidad de reelección) y cuentan con cierto margen de aprendizaje, los integrantes de los JEE asumen decisiones jurisdiccionales con tan solo un par de meses de capacitación. Asimismo, sólo uno de los miembros de cada jurado cuenta con experiencia como juez: su presidente. De los otros dos integrantes uno procede del Ministerio Público y el tercero es un ciudadano sorteado, que la mayoría de las veces no cuenta con formación jurídica alguna. Es importante recalcar que, aun cuando ejercen como jueces de primera instancia, los integrantes de los JEE toman decisiones respecto al destino de derechos fundamentales, como la participación política.

5. Hallazgos y recomendaciones

- Distintos actores con los que se reunió la Misión señalaron que algunas de las nuevas normas que rigen la creación y cancelación de partidos no contribuyen a limitar la fragmentación del sistema de partidos. Se sugiere llevar adelante un análisis sustantivo de los efectos de las nuevas regulaciones, a fin de determinar si es necesario introducir ajustes.
- La Misión observó que algunas de las disposiciones introducidas en las recientes reformas no necesariamente se encuentran alineadas con normas anteriores aún vigentes. Se recomienda armonizar las reglas definidas

en todo el sistema normativo, de manera tal que se eviten contradicciones o inconsistencias que pudieran perjudicar el funcionamiento de la institucionalidad peruana.

- Tal como ha sido señalado por las misiones de la OEA en 2014, 2018 y 2020, en Perú no existe un cuerpo normativo sistematizado e integral para la regulación electoral. Se recomienda unificar las normas vigentes en la materia, a través de la aprobación de un Código Electoral.
- La Misión observó que la Ley Orgánica de Elecciones no es clara respecto de los plazos para la presentación y resolución de solicitudes de nulidad en mesa. Se sugiere definir con claridad en el nuevo código todos los recursos jurisdiccionales al alcance de la ciudadanía y los partidos, los plazos para su presentación, las instancias ante las cuales deben interponerse y los plazos para su resolución.
- A fin de que los cambios realizados a la legislación entraran en vigencia en estas elecciones generales, el Congreso debió acortar transitoriamente la anticipación que se requiere para la aplicación de una reforma electoral. Se recomienda respetar el plazo que marca la Ley Orgánica de Elecciones para la implementación efectiva de las reformas. En casos de que, debido a factores extraordinarios, sea necesario modificar este plazo, las normas que se aprueben deben de ser específicas en su alcance y cubrir únicamente los temas que requieran ser reformados ante la situación extraordinaria.
- La Misión observó que las disposiciones que regulan la exclusión de candidatos continúan siendo problemáticas, dado que establecen una condición muy restrictiva para el pleno ejercicio de la libertad de participación política. Se recomienda establecer un catálogo gradual de sanciones por omitir o falsear información en las hojas juradas de vida, donde la exclusión constituya la última instancia para aplicar a casos específicos, graves y documentados. Se sugiere, asimismo, disponer dentro del calendario electoral de un plazo para que aquellos candidatos a los

que se les cuestione la información consignada en la hoja de vida puedan realizar rectificaciones o brindar datos faltantes. Se recomienda, por último, impulsar un sistema integral que unifique toda la información con que cuenta el Estado peruano respecto de los ciudadanos (declaraciones de impuestos, registros de bienes, registros judiciales, etc.), y que permita al interesado consultar los datos, con el propósito de disminuir la posibilidad de contradicciones entre lo que el ciudadano declara y lo que los registros públicos consignan.

- Para ser integrante del Pleno del JNE o de los JEE, ni la Constitución ni la ley exige conocimientos específicos en materia electoral. Se recomienda establecer como requisito para ocupar cargos relevantes dentro del sistema electoral peruano contar con especialización o experiencia mínima en materia electoral.
- La Misión observó que la tasa que se debe pagar para la presentación de un recurso es significativamente onerosa. Con el objeto de garantizar el acceso a la justica para toda la ciudadanía, especialmente para los grupos más desfavorecidos, se sugiere eliminar o, en su defecto, reducir considerablemente los montos de dichas tasas.

G. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

8. Introducción

En Perú se autoidentifican como indígenas u originarios de los Andes[338] un total de 5 771 885[339] personas, de las cuales 2 801 412

[338] Con datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática. https://www.inei.gob.pe/ La población que se autoidentifica como indígena u originaria de los Andes está conformada por las personas que en los Censos Nacionales 2017, respondieron a la pregunta 25, eligiendo las opciones 1: Quechua?, 2: Aimara? y 4: Perteneciente a otro pueblo indígena u originario

[339] Consultable en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/cap03_01.pdf

(48,5%) son hombres y 2.970,.473 (51,4%), mujeres. En cuanto a su distribución geográfica, las ciudades que concentran la mayor parte de esta población son Lima, con 23,1%, Puno con 14,9%, Cusco con 12,4%, Ayacucho con 6.8%, Arequipa con 6,7%, Junín con 6% y Ancash con 5%. Por otra parte, son 828.894 los peruanos/as afrodescendientes, de los cuales el 54,1% es de sexo masculino y el 45,8%, de sexo femenino. Esta población se encuentra fundamentalmente en zonas urbanas, en los departamentos de Lima (26,6%), Piura (15,1%), La Libertad (12,3%), Lambayeque (9,5%), Cajamarca (7,2%), Ica (4,0%) y la Provincia Constitucional del Callao (4,6%).[340]

Los comicios del día 11 de abril de 2021 en Perú correspondieron a la elección de Presidente o Presidenta, Vicepresidentes y Vice presidentas, Congresistas y representantes para el Parlamento Andino. El Congreso lo componen 130 miembros, cuya distribución de escaños se determina de acuerdo con los votos correspondientes en los 27 distritos electorales en que se organiza el país. Estos son coincidentes con cada departamento (24), además de considerar a Lima Provincia, la Provincia Constitucional del Callao y un distrito especial para la votación de los peruanos y peruanas en el extranjero.[341]

La cuota nativa existente en la legislación peruana corresponde solamente para elecciones municipales, por lo que no se implementó en esta oportunidad. En esta ocasión, se aplicó por primera vez la Ley N°31.030, que modificó normas de la legislación electoral con la finalidad de garantizar la paridad y alternancia de género en las listas de candidaturas, manteniendo la opción de voto preferencial.[342]

[340] https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/cap03_03.pdf

[341] Distrito que fue creado a través de la Ley N.° 31032 de 2020 para los peruanos y peruanas residentes en el extranjero, otorgándole dos curules en el próximo Congreso de la República.

[342] Proyecto de Ley N.° 5652/2020-CR, proyecto de ley que elimina voto preferencial, para garantizar efectividad de la paridad y alternancia de género en las listas de candidatos; Proyecto 5656/2020-CR proyecto de ley que elimina voto preferencial contenido en la primera disposición complementaria transitoria de la Ley N.° 30.996. Proyecto de Ley N.° 5655/20202-CR proyecto de ley queelimina voto preferencial, para garantizar fortalecer la paridad y alternancia en las listas de candidatos de las elecciones generales 2021.

9. Marco jurídico electoral

De acuerdo con la Constitución, la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio deseparación de poderes.[343] El artículo 51 señala que la Constitución prevalece sobre toda norma legal.[344]

La carta fundamental garantiza que toda persona tiene derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación,[345] a ser candidato/a y poder elegir a sus representantes[346]. Los derechos de los pueblos indígenas, nativos y poblaciones afrodescendiente se encuentran reconocidos en la Constitución. El artículo 2 de la carta magna establece que toda personatiene derecho a su identidad étnica y cultural, y que el estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Por otra parte, la Ley N.º 28869/2006[347] establece que las listas para regidores provinciales y municipales deben estar conformadas por no menos del 15% de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones.[348]

A nivel nacional cabe destacar también los siguientes instrumentos legales:

- Ley N.° 26859 Ley Orgánica de Elecciones.
- Ley N.° 28360 Ley de Elecciones de Representantes de Parlamento Andino.
- Ley N.° 26487 Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

[343] Artículo 43 de la Constitución de la República de Perú. Consultable en: https://lpderecho.pe/constitucion-politica-peru- actualizada/

[344] Artículo 51 de la Constitución de la República de Perú. Consultable en: https://lpderecho.pe/constitucion-politica-peru- actualizada/

[345] Artículo 2.17 de la Constitución Política de Perú.

[346] Artículo 31 de la Constitución Política de Perú.

[347] Consultable en: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/231A3D8E7F0DCBF205257AD90062EAFA/$FILE/28869.pdf

[348] Art.1°. Ley N.º 28869/2006.

- Ley N.° 26486 Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones
- Ley N.° 26497 Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- Ley N.° 28581 Ley que establece normas que regirán para las elecciones Generales del año 2006.
- Ley N.° 24656 Ley General de Comunidades Campesinas.
- Ley N.° 28736 Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en situación de Asilamiento y situación de contacto inicial.
- Ley N.° 29785 Ley del Derecho a la Consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocido en el Convenio 169 OIT.

En el ámbito internacional Perú ha suscrito la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada en 2007. Adicionalmente ha ratificado el Convenio 169[349] de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independiente.

10. Sistema electoral

En Perú, los órganos encargados de las elecciones son tres: el Jurado Nacional de Elecciones (JNE); la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE); y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil[350] (eniec).

En estas elecciones participaron 20 organizaciones políticas. Se presentaron 18 candidatos y candidatas a la Presidencia, junto con

[349] Consultable en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf
[350] Art.177 de la Constitución Política de Perú.

los candidatos y candidatas a la primera y segunda vicepresidencia, y hasta 160 candidatos y candidatas congresales,[351] a los que se sumaron 250 candidatos y candidatas al Parlamento andino.[352]

El presidente/a es electo en circunscripción única nacional al igual que los miembros del parlamento andino. El Congreso lo componen 130 miembros, cuyos escaños se distribuyen de acuerdo a los votos correspondiente en los 27 distritos electorales en que se organiza el país. En el sistema peruano no existen provincias ni circunscripciones indígenas decretadas como tal y en elecciones nacionales no aplica la cuota del 15% que rige para las listas de las elecciones de gobierno local y regional.

11. La inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en las elecciones observadas

4.1 Participación como electores

Igualdad en la inscripción de votantes

Para votar en Perú se requiere ser mayor de 18 años, y contar con documento nacional de identidad (DNI)[353] que se encuentre vigente, aunque para estas elecciones se admitió incluso aquellos documentos caducados o que se encontraban por caducar, dado el contexto de pandemia y las restricciones a la movilidad.[354] Los documentos no cuentan con información sobre la autoidentificación étnica de las personas.

La Misión fue informada sobre la existencia de actas registrales bilingües, escritas en castellano y determinados idiomas originarios.[355] Estas actas son utilizadas al momento en que una

[351] Resolución N.° 330-2020-JNE.
[352] Revisado en https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1763138/Lista%20de%20Candidatos%20para%20el%20Parlamento%20Andin o.pdf
[353] Art.7 Ley Orgánica de Elecciones, Ley N.° 26859.
[354] Resolución Jefatural N.º 000207-2020/JNAC/RENIEC, publicado el 23 de diciembre de 2020. Prorrogan excepcionalmente la vigencia de los DNI caducos o que estén por caducar, a partir del 1 de enero de 2021 hasta el 30 de junio de 2021.
[355] Se han implementado actas registrales bilingües en idiomas jaqaru, awajún, aimara, wampis, quechua incahuasi cañaris, quechua de Cajamarca, matsés y shipibo-konibo, achuar, kawki, kandozi-chapra, kukama kukamiria. Revisado en: https://www.reniec.gob.pe/portal/html/registro-civil-bilingue/portalrcb2016/4-difusion/7-revista-jilatxi/RevistaN-06-2020.pdf

persona se inscribe en el registro civil,[356] trámite que hace posible la posterior emisión del DNI. Esta iniciativa de Registros Civiles Bilingües es parte de una estrategia institucional del Reniec que buscan promover el enfoque intercultural en sus funciones.[357]

Académicos y representantes de distintas comunidades con los que se reunió la Misión señalaron que, en algunas poblaciones indígenas, la falta de documento de identidad todavía constituye un obstáculo para la participación política.[358] La Misión fue informada por autoridades de Reniec de que la institución lleva adelante campañas itinerantes para registrar de manera gratuita[359] a las distintas comunidades, pero que producto de recortes presupuestarios y a raíz de las restricciones impuestas por la pandemia-, estos servicios se habían visto limitados. Se conoció que existe la posibilidad de hacer registro en línea, pero esta muchas veces no es una solución viable para las comunidades con escaso acceso a internet y que enfrentan dificultades de al momento de la entrega y retiro de los libros de registro.

Es importante considerar también los costos asociados a la emisión o renovación del DNI, que al momento de la elección era de aproximadamente 30 soles. Organizaciones de derechos humanos comentaron a la Misión que la falta de DNI afecta marcadamente a la Amazonia, y mayormente a las mujeres, pues, debido a las responsabilidades familiares y las tareas domésticas que muchas veces les son asignadas, tienen menos posibilidades de moverse desde sus casas para concurrir a las oficinas de registro.[360]

[356] Revisado en: https://www.reniec.gob.pe/portal/html/registro-civil-bilingue/portalrcb2016/21-conociendo-al-rcb/007- cartilla-general.pdf

[357] Como parte de su Plan Estratégico Institucional 2018 - 2022. Que en sus objetivos señala el de: *2. Mejorar los servicios registrales de la identidad y de la identificación para la población en situación de vulnerabilidad*. Otro mecanismo es el Protocolo para la atención y registro intercultural de las personas pertenecientes a los pueblos indígenas de la Amazonía, que propiciaría la inscripción de las denominaciones originarias en el sistema oficial y pone en valor los derechos de los pueblos indígenas en el proceso de atención.

[358] De acuerdo al Censo de INEI 2017, página 95 referida a la tenencia de documento de identidad . Ver https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/cap03_02.pdf

[359] De acuerdo con la información recibida, el costo del trámite en general ronda los 35 soles

[360] De acuerdo a lo indicado en estudio *l*os departamentos con una alta cantidad de mujeres indocumentadas (no cuentan con un Documento Nacional de Identidad, DNI) son Loreto (4.6%), Ucayali (4%), Amazonas (2.6%), Huánuco (1.8%), San Martín (1.8%) y Madre de Dios (1.6%). Revisado en: intersectando-desigualdades-version-final-1.pdf (pucp.education)

Igualdad en el acceso a la votación

La Misión observó que, dado el contexto sanitario, para este proceso electoral se incrementó el número de locales de votación en más de un 100%, buscando favorecer la desconcentración de electores. De acuerdo con los actores entrevistados, esta medida favoreció a algunas de las comunidades indígenas, al acortar la distancia entre estas y los centros de votación. Para este proceso electoral, asimismo, se habilitó a los centros poblados[361] que estuvieran muy alejados de los locales a solicitar la instalación de una mesa de sufragio en el propio territorio,[362] situación que fue aprovechada por algunas comunidades indígenas.[363]

Asimismo, para esta elección la ONPE ofreció a los electores la posibilidad de elegir el centro de votación que les resultase más conveniente para votar a través de su página web.[364] Aunque la Misión reconoce el esfuerzo de la autoridad electoral, advierte que esta medida no tuvo el impacto deseado en las comunidades indígenas, por las dificultades de acceso a internet de estas poblaciones. Se observó, por otra parte, que, si bien en la página oficial de la ONPE se puede verificar donde concurrir a votar, no se desarrolló una campaña especial para proveer a esta información a comunidades indígenas más habituadas a otros medios de comunicación e información.

La Misión tomó conocimiento de que en algunas localidades, como fue el caso de Ucayali, las ODPE acordaron con comunidades establecer mesas en los centros poblados o comunidades nativas.[365]

[361] Demarcación territorial que, por definición, aplica a una localidad rural y escasamente poblada. Ver Ley Orgánica de Municipalidades, artículo 128.

[362] Ver https://www.gob.pe/10258-instalar-mesas-de-sufragio-en-centros-poblados-para-las-elecciones-generales-2021

[363] De acuerdo a funcionarios de la ODPE de Ucayali, por ejemplo, en esta circunscripción se habrían aumentado los centros de votación de 21 a 34, habiéndose incluido 4 centros poblados que coinciden con comunidades nativas en el territorio.

[364] Resolución Gerencial N.° 000071-2020-GOECOR/ONPE

[365] De acuerdo a ODPE de Ucayali, por ejemplo, se habrían aumentado los centros de votación de 21 a 34, habiéndose incluido 4centros poblados que coinciden con comunidades nativas en el territorio.

De acuerdo a lo señalado, se hizo un esfuerzo por seleccionar para las mesas espacios más ventilados y más cercanos a las comunidades, pudiendo así acortar los desplazamientos.[366]

La Misión tomó nota, asimismo, del caso de las comunidades nativas de Madre de Dios,[367] cuya población manifestó que no acudirían a votar el 11 de abril debido a la lejanía de sus centros de votación, para evitar la propagación de contagios del coronavirus en sus territorios y por las inundaciones que se registraron en la región durante el mes de febrero anterior a los comicios. Se recibió también información de otros casos en que comunidades en Condorcanqui y Amazona experimentaron dificultades para acceder a los centros de votación debido a las distancias.

Por último, en reunión con la Defensoría del Pueblo esta destacó a la Misión la necesidad de implementar estrategias comunicacionales interculturales para la difusión de medidas de cuidado en el contexto de pandemia. Los representantes de la defensoría indicaron que en algunas de las poblaciones indígenas las personas se sentían incomodadas por las mascarillas y se negaban a utilizarlas en el proceso electoral.[368] Los funcionarios entrevistados por la Misión indicaron que a su entender era necesario un protocolo sanitario dirigido específicamente a pueblos indígenas y que se adaptase a sus usos y costumbres.

366 Octava disposición transitoria a la Ley N.° 26.859, Ley Orgánica de Elecciones.
367 Consultable en: https://bit.ly/3gMU6S0
368 Oficio N.°116-2021-DP/PAD de la Defensoría del Pueblo a ONPE con fecha 31 de marzo de 2021. La Defensoría señala caso de algunos centros poblados en la provincia de Oxapampa, departamento de Pasco, donde existirían más de 205 comunidades nativas, a fin de que se tomen las medidas necesarias para garantizar su derecho a participar en el proceso electoral. Cabe señalar que, luego del día de elecciones y de la indagación realizada por la Defensoría del Pueblo de Pasco, se señaló a la Misión no haberse presentado en definitiva inconvenientes con electores indígenas durante el día de elecciones.

Igualdad en la promoción del voto

La Misión destaca que la ONPE publicó en su sitio web material e información sobre el proceso electoral en 6 lenguas, con temas como: procesos de votación, explicaciones del voto escalonado, protocolos COVID-19 y la cartilla electoral. Asimismo, algunas de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE) hicieron uso de otros medios para informar a la población. En el caso de Ucayali, la ODPE recurrió al perifoneo para difundir información en las zonas más aisladas.

En cuanto a las campañas partidarias, las mismas se dieron mayormente a través de TV y radio, casi exclusivamente en castellano, y la elección presidencial ocupó la mayor parte de la cobertura. La Misión tomó nota de que en el debate presidencial organizado por Jurado Nacional de Elecciones (JNE) no se contó con un traductor a ninguna de las lenguas indígenas.

Igualdad en la emisión del voto

De acuerdo con los datos del último censo realizado en Perú, aproximadamente un cuarto de la población del país se autoidentifica como indígena y un 3,6% como afrodescendiente.[369] Es preciso, advertir, sin embargo, que el padrón electoral no cuenta con información sobre la autoidentificación de los electores, lo que impide conocer en qué porcentajes estas poblaciones participan del proceso electoral.

4.2 Participación como candidatos y candidatas.

Respecto la participación de estas poblaciones como candidatos y candidatas, cabe señalar que el marco jurídico vigente no contempla ningún tipo de acción afirmativa: en Perú no existen circunscripciones especiales y, en elecciones congresales o de parlamento andino, no aplica la cuota del 15% que rige para las listas de las elecciones de gobierno local y regional.[370]

369 Ver: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf
370 Cuota establecida en el artículo de la Ley de Elecciones Regionales.

Dado que al momento de inscripción de los candidatos/as no se solicita información sobre su autoidentificación étnica, no es posible conocer con exactitud cuál es el porcentaje de participación de indígenas en las listas de candidaturas. Cabe destacar, sin embargo, que el JNE llevó adelante una encuesta para recolectar esta información.[371] De acuerdo con los resultados dados a conocer, de una muestra de 500 postulantes, el 27% se autoidentificó como perteneciente a una comunidad nativa originaria.[372] Se reitera, sin embargo, que esta es una estimación, puesto que surge de una encuesta realizada sobre una muestra y no sobre el total de candidaturas.

La Misión conoció que distintas organizaciones y pueblos indígenas han impulsado un proyecto de ley que contempla 32 escaños reservados, y distritos especiales, pero no han avanzado su tramitación en el Congreso.[373] Actualmente la presentación de las candidaturas de miembros de pueblos indígenas o afroperuanos, debe hacerse a través de las organizaciones políticas.[374] Si bien se han modificado algunas de las normas que rigen la conformación de las mismas[375] se mantienen como requisitos para su inscripción una serie de antecedentes, actas y reglamentos y el apoyo de al menos el 0,1% de los ciudadanos del padrón aprobado para el último proceso electoral nacional.

De acuerdo con diferentes organizaciones indígenas y afroperuanas, estos requisitos pueden actuar como un obstáculo para la formación de partidos indígenas. Como se ha indicado en el informe MOE/OEA 2020, esta situación y la falta de reconocimiento de sus formas propias de representación, no les permitiría participar en las elecciones en forma igualitaria. Otro obstáculo para participar

[371] Asimismo, como parte de los esfuerzos del JNE por visibilizar la participación de estas poblaciones, se buscó identificar a las candidaturas indígenas a través de la ficha "Autoidentifica tu candidatura" en la plataforma Observa Igualdad.
[372] Ver: https://votoinformado.jne.gob.pe/voto/reportes/Perfil-Electoral-10-2021.pdf
[373] Proyecto de ley 4542/2018-CR, que modifica la Ley Orgánica de Elecciones
[374] Artículo 34.- Requisitos para ser candidato al Congreso de la República o al Parlamento Andino.
[375] Ley N.° 28.094, y sus reformas.

como candidatos/as es las dificultades que enfrentan para contar con DNI vigentes, tema señalado en el apartado anterior.

Igualdad en el acceso al Sistema de Financiamiento político y acceso a medios de comunicación.

Perú cuenta con un sistema de financiamiento mixto en el cual confluyen fuentes de origen público y privado. El financiamiento público se da a través de dos vías: el financiamiento directo, mediante el cual el Estado solventa exclusivamente gastos de funcionamiento ordinario de los partidos y de capacitación; y el financiamiento indirecto, conocido como franja electoral, consistente en la entrega de espacios en medios de comunicación y redes para que los partidos promocionen sus candidaturas.

Cabe señalar, sin embargo, que- de acuerdo con los representantes de partidos y de ONPE con los que se reunió la Misión-, las organizaciones políticas optaron por utilizar la mayor parte de los espacios de las franjas para promocionar sus binomios presidenciales. Ello, sumado a la prohibición de que las campañas pauten publicidad directamente con los medios,[376] implicó que las candidaturas a los otros niveles de elección —Congreso y Parlamento Andino— contaran con escasos espacios en radio y televisión para darse a conocer. Cabe destacar que es precisamente en la disputa por el legislativo en dónde participan la mayor cantidad de candidatos/as indígenas.

Discriminación y violencia política

De acuerdo con información provista por el JNE a la Misión, hasta la fecha de la elección se habían identificado 18 casos de discriminación (no específicamente étnica) vinculados al proceso, pero no se había concretado ninguna denuncia ante un Jurado Electoral Especial (JEE). Un caso de gran notoriedad pública fue el de la candidata a congresista Gahela Cari de Juntos podemos,

[376] Artículo 37. Ley de Organizaciones Políticas (LOP).

que se reconoce como trans, indígena y afroperuana. La candidata fue atacada públicamente, lo que fue reportado ante el Tribunal de Honor institución que dictó una resolución sobre el caso. De acuerdo con Cari, los ataques se mantuvieron.[377]

Distintas organizaciones indígenas informaron a la Misión sobre situaciones similares sufridas por otras candidatos y candidatas en pasadas elecciones. Señalaron, que este tipo de violencia se ha naturalizado. Durante la campaña electoral que antecedió a la segunda vuelta presidencial, el Tribunal de Honor exhortó a la población a ejercer libertad de expresión con respeto, evitando incurrir en actos de racismo o que pudieran reforzar estereotipos sobre poblaciones vulnerables.[378]

4.3 Participación en la organización del proceso electoral

En relación con los órganos electorales permanentes que constituyen el sistema o administración electoral,[379] como son JNE, ONPE y Reniec, la ley no contempla medidas de acción afirmativa para su conformación, que pudieran asegurar un mínimo de representación a poblaciones indígenas o afroperuanas. De acuerdo con lo informado a la Misión, existen lineamientos para la contratación de personal de los territorios a nivel de ODPE y también para hablantes de las lenguas comunitarias. La Misión constató que las autoridades electorales no cuentan con un departamento abocado específicamente a promover la participación política de los pueblos indígenas y afroperuanos.

Cabe destacar que para estas elecciones se determinó establecer 94 ODPE,[380] aumentando por tanto en 60 el número

[377] Revisada en: https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/0771b9a0-60b7-4570-b8a5-9dd5deca25bd.pdf
[378] Revisada en: https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Nota/8854
[379] Artículo 176° de la Constitución Política del Perú.
[380] Resolución Jefatural N.° 000325-2020-JN/ONPE. Aprueban conformación de noventa y cuatro Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales para la organización y ejecución de las Elecciones Generales 2021. 5 de octubre de 2020.

oficinas en comparación con la elección de 2020.[381] Se conoció, por ejemplo, que en Cusco y Puno- regiones con una presencia de más del 50% de población indígena-, el número de ODPE aumentó de 1 a 5. Esta descentralización se vio complementada por el aumento en la cantidad de centros de votación y de mesas, favoreciendo la accesibilidad.

En relación con la capacitación de los miembros de las mesas de sufragio, existe un catálogo de materiales bilingüe en el sitio web de la ONPE, escritos en lenguas indígenas. Para este proceso la ONPE estableció un sistema de capacitación en línea (campus virtual ONPEEDUCA), completado con capacitaciones presenciales. Adicionalmente, la ONPE cuenta con una Subgerencia de Formación y Capacitación Electoral, adscrita a la Gerencia de Información y Educación Electoral, la cual se encarga de realizar acciones de educación electoral a grupos sociales prioritarios y población en general, así como de la planificación y ejecución de los programas y proyectos de educación electoral.

En cuanto al Reniec, se destaca nuevamente la iniciativa de Registro Civil Bilingüe, que ha llevado a la institución a contratar a más de 2400 servidores públicos bilingües, que pueden atender a aquellas personas que no hablan el castellano y que por lo tanto precisan de alguien con conocimiento de alguna de las lenguas indígenas.[382]

En relación con el JNE, este cuenta con el Programa para la Igualdad Política, adscrito a la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana. Asimismo, en el año 2016, se creó el Grupo de Trabajo para el Fortalecimiento de la Participación Política Indígena (Resolución Nº 085-2016-P/JNE), el cual busca consensuar mecanismos que garanticen la representación de los pueblos indígenas en el Congreso y otras instancias de gobierno. En setiembre del 2020, se inició la Escuela de Formación Política

[381] RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 000206-2019-JN/ONPE. Aprueban conformación de sesenta Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales para la organización y ejecución de las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020. 12 de octubre de 2019.
[382] Revisado en: https://www.reniec.gob.pe/portal/html/registro-civil-bilingue/portalrcb2016/4-difusion/7-revista- jilatxi/RevistaN-06-2020.pdf

Indígena para capacitar a líderes de las comunidades que tuvieran interés en participar en los próximos procesos electores. El JNE también cuenta con la plataforma Observa Igualdad que visibiliza y promueve la participación política electoral de grupos sociales históricamente excluidos, a través de la recopilación, sistematización, análisis y difusión de información durante los procesos electorales.[383]

12. Hallazgos y recomendaciones

- El padrón electoral no cuenta con información sobre la autoidentificación de los electores, lo que impide conocer en qué porcentajes estas poblaciones participan del proceso electoral. La Misión recomienda explorar mecanismos para recabar esta información y generar estadísticas sobre la participación electoral de estas comunidades. Esta información debe recopilarse y resguardarse teniendo en cuenta los más altos estándares internacionales de protección de datos personales.
- Expertos/as y representantes de las comunidades indígenas con los que se entrevistó la Misión indicaron que uno de los obstáculos principales para la participación de estas poblaciones es la falta de cedulación, especialmente en la Región Occidental del país. La MOE/OEA recomienda convertir la cedulación de personas indígenas en una política estatal sostenida con recursos suficientes, y con metas y plazos claros de cumplimiento.
- En Perú no es posible conocer el porcentaje de candidaturas de personas indígenas, dado que al momento de su inscripción no se solicita información sobre su autoidentificación étnica. La Misión recomienda incorporar en la ficha de inscripción de candidaturas una casilla opcional para que la persona pueda autoidentificarse.
- La Misión observó que, dado el contexto sanitario, para este proceso electoral se incrementó el número de locales de votación en más de un 100%. Se recomienda realizar un análisis de la ubicación de los nuevos locales y mantener, de cara a futuros procesos electorales, aquellos que, por proximidad, facilitan el ejercicio del sufragio de comunidades indígenas.
- En Perú no existen circunscripciones especiales y, en elecciones congresales o de parlamento andino, no aplica la cuota del 15% que rige para las listas de las elecciones de gobierno local y regional. La Misión recomienda explorar mecanismos para la inclusión efectiva de los representantes de los pueblos indígenasy afroperuanos en el Congreso.
- Académicos y representantes de distintas comunidades con los que se reunió la Misión señalaron que, en algunas poblaciones indígenas, especialmente en la zona de la Amazonia, la falta de documento de identidad todavía constituye un obstáculo para la participación política. Se recomienda impulsar y fortalecer las campañas itinerantes de entrega de documentos en las comunidades indígenas más alejadasy de difícil acceso.
- La Misión constató que las autoridades electorales no cuentan con un departamento abocado específicamente a promover la participación política de los pueblos indígenas y afroperuanos. Se recomienda establecer dentro de la estructura de las instituciones electorales, una oficina o unidad que se encargue del diseño y evaluación de políticas y medidas que promuevan la inclusión política de los pueblos indígenas y afrodescendientes, y que permita incorporar un enfoque multicultural de manera transversal en todas las actividades relativas a la organización de las elecciones.

[383] Revisado en: https://observaigualdad.jne.gob.pe/#:~:text=Plataforma del Jurado Nacional de,a través de la recopilación%2C

#	Fecha	Documentación / Denuncia
1	11 de abril de 2021 Lugar: Carmen de la Legua, Callao	El presidente de la Mesa de Sufragio denunció que la coordinadora del pabellón se habría llevado las actas de escrutinio (para Presidente, Congresista y Parlamento Andino) de la mesa. Los personeros habrían estado presentes durante el hecho. Asimismo, se denunció que la coordinadora no habría portado identificación, no habría permitido entregar copias de las actas de escrutinio a los personeros y no habría publicado los resultados.
2	17 de abril de 2021 Lugar: Lima, Lima	Partido Político Renacimiento Unidad Nacional -RUNA- denunció presuntas irregularidades del proceso electoral.
3	19 de abril de 2021 Lugar: Lima, Lima	Partido Político Renovación Perú denunció presuntas irregularidades del proceso electoral.

#	Fecha	Documentación / Denuncia
1	31 de mayo de 2021 Lugar: Lima, Lima	La denunciante señaló que desde que habría empazado el proceso electoral habrían aparecido paneles publicitarios, en donde se habría podido leer lo siguiente: "Piensa en el futuro de tus hijos, no al comunismo", "Protege tu trabajo y libertad, no al comunismo", "El comunismo genera miseria y pobreza". Según la denunciante, estos paneles habrían tenido el objetivo de generar miedo y rechazo al candidato presidencial de Perú Libre. Por otro lado, denunció que el ex candidato Rafael López Aliaga del Partido Político Renovación Nacional habría llamado, públicamente, a atentar contra la vida del candidato de Perú Libre. Adicionalmente, la denunciante señala que, en la Municipalidad Distrital de Carabayllo, personal del JNE, de la FN y PNP, habría retirando material de propaganda de Perú Libre. Por último, la ciudadana denunció que el JNE se habría negado a registrar y acreditar como observadores internacionales a la Organización Internacional Progresista.
2	6 de junio de 2021 Lugar: Santiago, Cusco	Un ciudadano denunció que su local de votación habría sido cambiado de lugar. El denunciante señaló que se habría presentado a las 7.20 am pero no lo habrían dejado asumir su rol de presidente de mesa por llegar tarde. Según el denunciante, la Ley Orgánica de Elecciones indicaría que se debe esperar hasta las 8.30 am a los titulares de mesa.

3	6 de junio de 2021 Lugar: Wanchaq, Cusco	Un ciudadano denunció: 1. Presunto hostigamiento del personal ONPE, JNE Y PNP, 2. El personal de la ONPE se habría negado a levantar un acta para dejar por escrito la denuncia del presunto hostigamiento, 3. Presunto procelitismo de FP 4. Las autoridades no habrían actuado ante los hechos de procelitismo.
4	6 de junio de 2021 Lugar: Paucarpata, Arequipa	Un ciudadano denunció la presencia de una valla publicitaria gigante del Partido Fuerza Popular en el exterior de su local de votación.
5	6 de junio de 2021 Lugar: Tacna, Tacna	Durante el mes de abril y mayo, el representante de una organización denunció haber recibido amenazas de muerte y llamadas por teléfono de personas vínculadas al Partido Fuerza Popular.

6	6 de junio de 2021 Lugar: Tacna, Tacna	El denunciante señala que cuando llegó a ejercer su voto se habría dado cuenta que otra persona habría firmado y puesto la huella en su casilla de la lista de electores. Los miembros de mesa habrían reconocido que una electora habría cometido un error y firmado en su casilla.
7	6 de junio de 2021 Lugar: Tacna, Tacna	El denunciante señala que, el día de las elecciones, se habrían distribuido libros alusivos a la gestión del expresidente Alberto Fujimori en el Centro de la Ciudad. Los libros habrían resaltado los logros del exprresidente para promover la campaña de la candidata de Fuerza Popular. Asimismo, se denunció que las caravanas de vehículos de Fuerza Popular se habrían aproximado demasiado a los locales de campaña de Perú Libre.
8	6 de junio de 2021 Lugar: Huanuco, Huanuco	La denunciante señala que el proceso para votar habría sido inadecuado. La denunciante señala que los miembros de mesa, primero, habrían recibido el DNI, luego habrían solicitado la firma y huella del votante en el padrón electoral, y posteriormente, habrían devuelto la cédula de votación. Según la denunciante, este sistema habría permitido que el elector se retirara antes de votar. La denunciante insiste en que la devolución de la cédula y la solicitud de la firma y huella del elector en el padrón, habrían tenido que llevarse a cabo después del voto.

9	6 de junio de 2021 Lugar: Lima, Lima	Una ciudadana denunció la presunta suplantación de la identidad de un votante en una mesa de votación.
10	6 de junio de 2021 Lugar: Lima, Lima	Una ciudadano denunció que las autoridades habrían impedido su voto por llevar puesta la camiseta del Perú.
11	6 de junio de 2021 Lugar: Lima, Lima	El denunciante señala que su mesa no habría abierto a tiempo. A las 11.31 am todavía no habría abierto. El denunciante manifestó estar preocupado porque iba a tener que pagar una multa.

12	11 de junio de 2021 Lugar: Lima, Lima	Simpatizantes de múltiples organizaciones políticas denunciaron presuntas irregularidades del proceso electoral.
13	16 de junio de 2021 Lugar: Lima, Lima	Partido Fuerza Popular denunció elementos relativos a los pedidos de nulidad en el marco del proceso electoral.
14	30 de junio de 2021 Lugar: Lima, Lima	Partido Fuerza Popular denunció presuntas irregularidades del proceso electoral.
15	1 de julio de 2021 Lugar: Lima, Lima	Partido Fuerza Popular denunció presuntas irregularidades del proceso electoral.
16	7 de julio de 2021 Lugar: Lima, Lima	La organización “Invertir Libertad” denunció presuntas irregularidades del proceso electoral.

GRUPO BASE					
1	1	Ruben Dario Ramírez Lezcano	Paraguay	Jefe de Misión	M
2	2	Brenda Santamaría	Argentina	Jefa de la Sección de Observación Electoral	F
3	3	Gerardo Sánchez García	México	Subjefe de Misión	M
4	4	Luisa Ferreira Peralta	Colombia	Coordinadora General	F
5	5	Martín Ferreiro	Argentina	Coordinador deMetodologías	M
6	6	Ignacio Alvárez	Uruguay	Especialista Organización Electoral	M
7	7	Adriana Parcerisa	Paraguay	Especialista enTecnología	F
8	8	Arsenio Cardone	Argentina	Seguridad Informática	M

9	9	Nelson David Rodríguez Mata	Costa Rica	Especialista Financiamiento Político	M
10	10	Hugo Concha	México	Especialista Justicia Electoral	M
11	11	Ligia Blanco	Guatemala	Especialista Género	F
12	12	Patricia Alejandra Albornoz Guzmán	Chile	Especialista Participación Pueblos Indígenas y Afrodescendientes	F

13	13	Alejandro Guerrero	México	Especialista Voto en el Extranjero	M
14	14	María Fernanda Story	Ecuador	Oficial Financiera	F
15	15	Juan Carlos Maidana	Argentina	Oficial de Seguridad	M
16	16	Diego Alejandro Páez Rojas	Colombia	Oficial de Prensa	M
17	17	Cristina Marmol	Guatemala	Oficial Logística	F
18	18	Anja Brenes	Costa Rica	Apoyo Administración	F

COORDINADORES REGIONALES					
19	1	Leandro Querido	Argentina	Coordinador Regional	M
20	2	Adriana Gutiérrez	Colombia	Coordinador Regional	F
21	3	Juan Santiago Castro	Colombia	Coordinador Regional	M
22	4	María Cristina Ayala	Ecuador	Coordinador Regional	F
23	5	Yanira Guatemala	El Salvador	Coordinador Regional	F
24	6	Christopher Hale	Estados Unidos	Coordinador Regional	M
25	7	María Carmen Pérez	España	Coordinador Regional	F
26	8	Elena Estrada	España	Coordinador Regional	F
27	9	Francisco Conte	Panamá	Coordinador Regional	M
28	10	Diana Ferrari	Suiza	Coordinador Regional	F

OBSERVADORES VOTO EN EL EXTRANJERO					
29	1	Natalia Reami Raso	Brasil	Observadora enArgentina	F
30	3	Lorenzo Benvenuti	Italia	Observadora en Italia	M
31	4	Claudia de Tommaso	Italia	Observadora enEspaña	F
32	5	Natalia Melgarejo	Paraguay	Observadora enEstados Unidos	F
33	5	Alfredo Soler	República Dominicana	Observadora en Estados Unidos	M

GRUPO BASE					
1	1	Ruben Dario Ramírez Lezcano	Paraguay	Jefe de Misión	M
2	2	Francisco Guerrero	México	Secretario para el Forta-lecimiento de laDemoc-racia	M
3	3	Gerardo de Icaza	México	Director DECO	M
4	4	Gerardo Sánchez García	México	Subjefe de Misión	M

5	5	Luisa Ferreira Peralta	Colombia	Coordinadora General	F
6	6	Martín Ferreiro	Argentina	Coordinador de Metodologías	M
7	7	Ignacio Alvárez	Uruguay	Especialista Organización Electoral	M
8	8	Adriana Parcerisa	Paraguay	Especialista enTecnología	F
9	9	Eduardo Rojas	México	Seguridad Informática	M

10	10	Hugo Concha	México	Especialista JusticiaElectoral	M
11	11	Alejandro Guerrero	México	Especialista Voto en el Extranjero	M
12	12	María Fernanda Story	Ecuador	Oficial Financiera	F
13	13	Nahuel Carreras	Argentina	Oficial de Seguridad	M
14	14	Paulina Chávez	México	Oficial de Prensa	F
15	15	Cristina Marmol	Guatemala	Oficial Logística	F

COORDINADORES REGIONALES					
16	1	Leandro Querido	Argentina	Coordinador Regional	M
17	2	Natalia Lemus	Colombia	Coordinador Regional	F
18	3	Alexander Cano	Colombia	Coordinador Regional	M
19	4	Marcela Vega	Colombia	Coordinador Regional	F
20	5	Juan Santiago Castro	Colombia	Coordinador Regional	M
21	6	María Cristina Ayala	Ecuador	Coordinador Regional	F
22	7	Julio Patricio Beltrán	Ecuador	Coordinador Regional	M
23	8	Yanira Guatemala	El Salvador	Coordinador Regional	F

24	9	Diego Preciado	Estados Unidos	Coordinador Regional	M
25	10	Manuel Samayoa	Guatemala	Coordinador Regional	M
26	11	Rogelio Cantoral	México	Coordinador Regional	M
27	12	Francisco Conte	Panamá	Coordinador Regional	M

28	13	Julissa Desirée Bruno	República Dominicana	Coordinador Regional	F
29	14	Mercedes Laura López	República Dominicana	Coordinador Regional	F
30	15	Carmela Perez Bernárdez	España	Coordinador Regional	F
31	16	José Manuel Andujar Llano	España	Coordinador Regional	M

32	17	Diana Ferrari	Suiza	Coordinador Regional	F
33	18	Christine Beguelin	Suiza	Coordinador Regional	F
34	19	Monica Giambonini	Suiza	Coordinador Regional	F

OBSERVADORES VOTO EN EL EXTRANJERO					
35	1	Silvana Yazbeck	Argentina	Observadora enArgentina	F
36	2	Natalia Reami Raso	Brasil	Observadora enArgentina	F

37	3	Lorenzo Benvenuti	Italia	Observador en Italia	M
38	4	Claudia de Tommaso	Italia	Observadora enEspaña	F
39	5	Anja Brenes	Costa Rica	Observadora enEstados Unidos	F
40	6	Alfredo Soler	República Dominicana	Observadora enEstados Unidos	M

PARLAMENTO DEL MERCOSUR

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL EN LAS ELECCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, VICEPRESIDENTES, ASÍ COMO DE LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA Y DE LOS REPRESENTANTES PERUANOS ANTE EL PARLAMENTO ANDINO

INFORME PRELIMINAR

Periodo de referencia
Lima, 8 a 12 de abril de 2021

La Misión de Observación Electoral Internacional del PARLASUR, en el marco de la acreditación conferida por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) de la República del Perú, divulga su informe preliminar correspondiente a las elecciones del presidente de la república, vicepresidentes, así como de los congresistas de la república y de los representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

INFORME PRELIMINAR DE LA MISIÓN ELECTORAL DEL PARLASUR SOBRE LAS ELECCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, VICEPRESIDENTES, ASÍ COMO DE LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA Y DE LOS REPRESENTANTES PERUANOS ANTE EL PARLAMENTO ANDINO

Dando cumplimiento a la Declaración de los Principios de la Observación Electoral Internacional, la Ley Orgánica Electoral de la República del Perú y la Resolución N.º 0307-2020-JNE, a tiempo de concluir su trabajo, la Misión de Observación Electoral Internacional del Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR), a través de su Observatorio de la Democracia, divulga su Informe preliminar correspondiente a las elecciones del presidente de la república, vicepresidentes, así como de los congresistas de la república y de los representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

ACTIVIDADES PREELECTORALES

La Misión, previo a la llegada al país, se reunió virtualmente a través de su pleno a fin de informarse sobre el proceso electoral y oficializar la presencia de la Misión de Observación Electoral del PARLASUR en las Elecciones del presidente de la república, vicepresidentes, así como de los congresistas de la república y de los representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

El día 9 de abril del corriente año, la Misión se instaló en el país y mantuvo reuniones con las autoridades electorales, binomios presidenciales, medios de comunicación, analistas políticos, organizaciones internacionales y de la sociedad civil peruana.

En virtud de las medidas de bioseguridad y de los protocolos adoptados por el país debido a la pandemia del COVID-19, la misión

siguió la mayoría de las actividades de forma remota. Las mismas fueron fácilmente accesibles gracias a la buena organización del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

La Misión estuvo integrada por el parlamentario Herman Olivero (Argentina) desde la ciudad de Lima, así como de manera remota por los parlamentarios Víctor Santa María (Argentina) y Romina Gómez Jimena (Bolivia), que han sido debidamente acreditados por el JNE, además de ser apoyada remotamente por la asesora internacional Giuliana Aloisi (Argentina) y del director ejecutivo del ODPM, Alexandre Andreatta (Brasil).

La finalidad de la Misión fue presenciar y verificar el cumplimiento de la normativa electoral, tomar contacto con actores institucionales, políticos, sociales y académicos relacionados con el proceso electoral.

La agenda de los observadores del PARLASUR incluyó recorridos oficiales y capacitación con paneles y exposiciones sobre las Elecciones Generales, que estuvieron a cargo de las autoridades del JNE.

Como parte de las tareas, los miembros de la Misión se han reunido con autoridades electorales, organizaciones internacionales, actores políticos y actores de la sociedad civil.

En un primer momento, el jueves (8) por la mañana, la Misión realizó una capacitación en base a la agenda propuesta por el JNE. Los observadores recibieron las palabras de bienvenida del presidente del JNE, Mg. Jorge Luis Salas Arenas. A continuación, acompañaron las exposiciones que estuvieron a cargo del Sr. Piero Corvetto, jefe nacional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y de la Sra. Carmen Velarde Koechlin, jefa nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Durante la tarde de ese mismo día, siguieron las presentaciones de los expertos electorales, Sr. Fernando Tuesta y Percy Medina (IDEA Internacional).

En la mañana del viernes (9), los observadores formaron parte de manera remota, de la capacitación a cargo de la Abogada Yessica Clavijo Chipoco, Directora Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (DNFPE) del JNE.

En las capacitaciones, fueron presentadas la programación y la organización logística del proceso electoral. A su vez, se analizaron las diversas etapas del proceso de cómputo, la infraestructura utilizada y las bases de datos. Se explicaron los protocolos y medidas de bioseguridad adoptados para las elecciones. Además, se señaló que a partir de estas elecciones, gracias al sistema virtualizado, se va a recoger el acta escaneada y el sistema le va a permitir extender la cifra, marca o duda que exista sobre lo que se colocó en el acta de una manera más precisa que el de la simple capacidad visual de una persona, logrando de este modo un análisis más preciso y profundo. Por lo tanto, los cuestionamientos van a poder ser contrastados, analizados, verificados y decididos con mayor precisión. Este sistema, según el JNE, es un gran avance, disminuyendo la posibilidad de fraude.

Más tarde, el observador Herman Oliveiro (Argentina) se reunió con candidatos y representantes de partidos políticos, entre los cuales: Verónika Mendoza (Juntos por el Perú), Mauricio Mulder (Alianza Popular Revolucionaria Americana), Rafael López Aliaga (Renovación Popular), Yonhy Lescano (Acción Popular) y Jaime Salomón (Avanza País).

Los encuentros con los actores políticos, ya sean remotos o presenciales, fueron de gran relevancia para entender aspectos del proceso electoral desde la perspectiva de la coyuntura y el análisis político. Hay 18 organizaciones políticas en contienda, eso demuestra la falta de consenso y la debilidad existente en muchos partidos políticos; pocas veces ocurre que haya tanta participación diseminada. Se debe consignar que, de las reuniones, se recibieron observaciones sobre diversos aspectos relacionados con las campañas electorales, las que serán mencionadas en el informe final de la Misión.

Aspectos del proceso electoral

Los observadores recibieron presentación y explicación relativa a la legislación electoral en forma libre y ordenada. Todas estas presentaciones y explicaciones en relación a cómo organizar,

dirigir, supervisar, administrar y ejecutar los procesos electorales fueron amplias, claras, pertinentes y oportunas. Un total de 86 488 mesas de votación estaban previstas en todo el territorio nacional para recibir a los electores hasta las 19:00 horas de esta jornada, un horario extendido respecto al habitual en las elecciones peruanas debido a la pandemia de COVID-19. Más de 60 000 policías han sido desplegados en todo el país para resguardar los locales de votación, mantener el orden público y garantizar que los electores cumplan con los protocolos de bioseguridad. Importante destacar, que también se presentaron puntos acerca de la inscripción del electorado y la determinación de los padrones de las elecciones del presidente de la república, vicepresidentes, así como de los congresistas de la república y de los representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

Marco jurídico

La misión recibió de manera remota información sobre las atribuciones de los Órganos Electorales, así como las disposiciones referidas a la participación de observadores electorales. Desde las informaciones y materiales recibidos por la Misión, se observó que el JNE es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público encargado de administrar justicia en materia electoral, fiscalizar la legalidad del sufragio, y custodiar el registro de organizaciones políticas. La misión del JNE es la de administrar la justicia electoral, fiscalizar los procesos electorales, impartir la educación electoral y mantener el registro de las organizaciones políticas; orientado a garantizar el respeto de la voluntad ciudadana y fortalecer la institucionalidad democrática del Perú, de forma transparente y eficiente. El presidente del JNE, Sr. Mg. Jorge Luis Salas Arenas, resaltó que el Pleno está incompleto hace varios años fruto de la falta de consenso, y consideró que es fundamental que se resuelva esta circunstancia. Aclaró también que, es por este motivo que hoy en día el presidente del JNE tiene un voto adicional (la ley así lo estipula en estas circunstancias), ya que al ser 4 en vez de 5 integrantes, podrían llegar a la parálisis absoluta de muchas decisiones quedando en un empate 2 a 2. El Pleno, como máxima autoridad del JNE administra

justicia en materia electoral; sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables. Inscribe candidatos/as, resuelve las apelaciones sobre las inscripciones, resuelve las apelaciones sobre actas electorales observadas e impugnadas, declara las nulidades de los procesos electorales, proclama los resultados electorales, resuelve las apelaciones contra organismos que forman parte del proceso electoral, etc. Igualmente, el presidente del JNE aclaró que, aunque las decisiones del JNE no sean cuestionables, cuando hubiera alguna violación a un derecho fundamental, sí lo pueden ser, teniendo que resolverse dicha cuestión por los órganos especializados en justicia constitucional.

Estrategia de comunicación

Las estrategias de comunicación presentadas evaluaron la incidencia política y mediática, principalmente con respecto a los protocolos de bioseguridad adoptados para el proceso electoral. Se pudo observar que, aun ante el establecimiento de estrictos protocolos de bioseguridad por parte de los órganos electorales, los ciudadanos entre los 18 y los 70 años de edad siguen obligados a votar en esta jornada , pues de lo contrario deben pagar una multa. El monto de la multa por omisión varía en función de si el elector es considerado No Pobre, Pobre o Pobre Extremo, de acuerdo al lugar del domicilio que figura en el Documento Nacional de Identidad (DNI).

Educación y capacitación al proceso

En el proceso de capacitación se presentaron estrategias para coadyuvar al desarrollo de capacidades en seguimiento a los protocolos de seguridad y prevención contra el COVID-19 en la mesa de sufragio, definidos por el JNE. Todos los electores deben acudir a sus mesas de votación, que deben ser instaladas en lugares al aire libre para evitar las aglomeraciones, portando mascarilla y careta facial, y de preferencia deben llevar su propio lapicero para marcar la boleta de sufragio. Importante destacar, que las lenguas

originarias estuvieron presentes en la capacitación. Según la ONPE, en el país, existen más de 48 lenguas, en este sentido, la oficina trabajó para que la capacitación e información estuviera en al menos 6 lenguas nativas además del castellano. Es decir, fueron 7.5 millones de ciudadanos que, por primera vez, fueron capacitados e informados en su lengua nativa. De la misma manera, la ONPE informó que buscan que en el 2022 el material electoral esté en la mayor cantidad de lenguas nativas posibles.

Novedades

Para este proceso se permitió que el ciudadano diga en qué local quiere votar. El ciudadano puede, al interior de su región, elegir el local de votación. Esto se realizó para que la gente pueda elegir y pueda ejercer su derecho al voto cerca de su casa. Además, para este proceso, la ONPE desarrolló un protocolo para garantizar el derecho al voto de las personas trans en la jornada electoral. Se buscó que los miembros de mesa, así como las fuerzas de seguridad se dirigiesen a las personas trans empleando su apellido o número de DNI y bajo ninguna circunstancia se realizarán comentarios o expresiones sobre la apariencia física, vestimenta, forma de hablar, actuar, o expresarse, ni por su identidad o expresión de género. El protocolo indica que los coordinadores de los locales de votación deberán "comunicar al Ministerio Público los hechos o actos que impidan el derecho al voto de las personas trans" y explica que llevarán a cabo "capacitaciones" para que su personal pueda "garantizar el derecho al voto, sin discriminación por género, orientación sexual o expresión de género".

El día sábado (10) también se planificó y distribuyeron las rutas del proceso de observación para el día de las elecciones en la ciudad de Lima. La Misión decidió establecer una ruta con la observación de cinco (05) recintos electorales *in situ*, en los cuales Herman, Oliveiro (Argentina) representó a la Misión del PARLASUR.

ACTIVIDADES ELECTORALES

A continuación se destacan los siguientes puntos:

Apertura

En el proceso de apertura, se observó relativa tranquilidad, pero con numerosos reportes sobre el retraso en la constitución de algunas mesas de votación. En la mayoría de los casos observados, el retraso se debió a la ausencia de los miembros de mesa, un deber cívico que es penalizado con una multa (US$ 60) en caso de no comparecencia. Además, la situación se ha complicado debido a que, precisamente por los protocolos de seguridad, a los adultos mayores, personas con discapacidad, y mujeres embarazadas, les fue recomendado acudir a votar a primera hora de la mañana. De esta forma, estas personas no se configuraron como miembros de mesas elegibles para asumir los puestos cuando se percibía ausencia de los miembros para su conformación.

Luego, el observador Herman Oliveiro (Argentina) siguió la ruta de observación en la ciudad de Lima, compuesta por los siguientes colegios electorales:

1. Colegio Ricardo Bentín, distrito del Rímac;
2. Institución Educativa N.º 120 "Manuel Robles Alarcón", distrito San Juan de Lurigancho;
3. Parque Hispanoamericano de la Molina, avenida La Fontana, distrito La Molina;
4. Centro de Propietarios Urbanización La Capullana, distrito de Santiago de Surco;
5. Universidad Ricardo Palma, distrito de Santiago de Surco (el centro de votación más grande del Perú).

Escrutinio

A la conclusión, en la Universidad Ricardo Palma, se observó un ambiente de tranquilidad y normalidad. El cierre de las mesas de votación se realizó en la hora oficial (19:00) y contó con la presencia de los miembros requeridos. Se notó que no todas las mesas de votación adoptaron los mismos procedimientos en la fase del escrutinio.

CONSIDERACIONES

De la observación al proceso surgieron las siguientes consideraciones:

1. Reconoce el importante papel que ha estado realizando el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) en la conducción del proceso electoral;
2. La apertura del proceso electoral se retrasó por la incompleta constitución de las mesas de votación por falta de miembros, ocasionando largas filas afuera del recinto electoral;
3. La situación se complicó aún más debido a que, precisamente por los protocolos de bioseguridad, las autoridades recomendaron votar a primera hora de la mañana a los adultos mayores, personas con discapacidad, y mujeres embarazadas, quienes están exentas de participar en las mesas de votación;
4. Ante la no instalación temprana de algunas mesas de votación por la ausencia de sus miembros, la ONPE reiteró su llamado, para que los ciudadanos acudan a sus mesas y asuman la conducción de estas;
5. Se observó gran afluencia de electores desde temprano en los centros de votación esperando para poder ejercer su voto, también se percibió grandes filas en algunos recintos electorales observados, lo que generó dificultades e inconvenientes para que los votantes puedan acceder a sus correspondientes mesas de votación;

6. El derecho al respeto del voto secreto no siempre fue garantizado por las autoridades que, en algunos casos observados, no tomaron los recaudos correspondientes en cuanto a la ubicación de los biombos y urnas;
7. El cierre de las mesas de votación se realizó en la hora oficial y contó para ello con la presencia de los miembros requeridos;
8. En algunos de los recintos electorales, se observó el incumplimiento de las medidas de bioseguridad, ejemplo de concentración de personas debido a largas filas fuera de los recintos electorales.

RECOMENDACIONES

Las presentes recomendaciones sugieren, de manera respetuosa, la implementación de ventajas físicas y operativas que ofrezcan a los electores diversas herramientas optimizadas para ejercer el sufragio con mayor facilidad y celeridad.

1. Se sugiere la mejor administración y publicidad de informaciones de horarios y ubicación de los centros de votación en un contexto de pandemia, a modo de evitar concentración de personas dentro y fuera de los recintos electorales;
2. Se recomienda una mejor gestión y entrenamiento a los miembros de mesa para que todas las mesas de votación puedan adoptar el mismo procedimiento de apertura y del escrutinio, evitando retrasos o diferencias en la apertura y en el cierre;
3. Se recomienda definir mejores protocolos de instalación de mesas de votación, con resolución rápida cuando un miembro no asiste;
4. Se reconoce el importante trabajo realizado en medidas de bioseguridad por los órganos electorales, sin embargo, se recomienda que los espacios de votación estén siempre en lugares que dificulten que otros observen al ciudadano que está ejerciendo su derecho al voto.

CONCLUSIONES

A pesar de la demora en el inicio de la votación, la jornada electoral de este 11 de abril ha culminado de forma exitosa, donde la población peruana ha demostrado una conducta ejemplar de forma pacífica y democrática.

Más de 25 millones de peruanos y peruanas fueron llamados para participar de este proceso electoral. La Misión ha desarrollado sus tareas con la absoluta colaboración de las autoridades electorales y los poderes públicos.

Como es de público conocimiento, el objetivo del Observatorio de la Democracia del PARLASUR es contribuir para el desarrollo de la Democracia en la región, por lo cual, destaca el importante papel que viene realizando el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina de Procesos Electorales (ONPE) en la conducción del proceso electoral.

La Misión del PARLASUR reconoce que las organizaciones políticas participaron de la jornada electoral en forma pacífica. También se dirige a la ciudadanía peruana, a quien reconoce que ejerció su derecho de votar en libertad, manteniendo un clima de paz y tolerancia, el cual caracteriza a todas las elecciones democráticas.

Con relación a los resultados, la Misión del PARLASUR exhortó a todos los actores políticos y a la ciudadanía a esperar los resultados oficiales divulgados por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), con tranquilidad y respeto.

Se destaca que estaban en disputa los cargos de presidente de la república, 2 vicepresidentes, 130 congresistas de la república y 5 parlamentarios andinos para el periodo gubernamental 2021-2026. En caso de que no haya presidente y vicepresidentes electos en este proceso, se realizará un balotaje el domingo 6 de junio de este año, en donde el PARLASUR, a través de su Observatorio, buscará el seguimiento al proceso electoral, bajo nueva autorización del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Lima, 5 de abril de 2021

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL EN LAS ELECCIONES GENERALES DE SEGUNDA VUELTA DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

INFORME PRELIMINAR

Periodo de referencia
Lima - 2 a 8 de junio de 2021

La Misión de Observación Electoral Internacional del PARLASUR, en el marco de la acreditación conferida por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), divulga su informe preliminar correspondiente a las Elecciones Generales de Segunda Vuelta de la República del Perú.

INFORME PRELIMINAR DE LA MISIÓN ELECTORAL DEL PARLASUR EN LAS ELECCIONES GENERALES DE SEGUNDA VUELTA DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Dando cumplimiento a la Declaración de los Principios de la Observación Electoral Internacional, la Ley Orgánica Electoral de la República del Perú y la Resolución N.º 0307-2020-JNE, a tiempo de concluir su trabajo, la Misión de Observación Electoral Internacional del Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR), a través de su Observatorio de la Democracia, divulga su Informe preliminar correspondiente a las Elecciones Generales de Segunda Vuelta de la República del Perú.

ACTIVIDADES PREELECTORALES

La Misión, previo a la llegada al país, se reunió virtualmente a través de su pleno a fin de informarse sobre el proceso de balotaje y oficializar la presencia de la Misión de Observación Electoral del PARLASUR en las Elecciones Generales de Segunda Vuelta.

El día 3 de junio del corriente año, la Misión se instaló en el país y mantuvo reuniones con las autoridades electorales, partidos políticos, candidatos a la presidencia y vicepresidencias, medios de comunicación, analistas políticos, organizaciones internacionales y de la sociedad civil peruana.

En virtud de las medidas de bioseguridad y de los protocolos adoptados por el país debido a la pandemia del COVID-19, la misión también siguió las actividades de información propuestas por las autoridades electorales de forma remota. Las mismas fueron fácilmente accesibles gracias a la buena organización del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

La Misión estuvo integrada por los Parlamentarios Oscar Laborde (Argentina), Nicolás Viera (Uruguay) y el funcionario Guilherme Silva Rossi (Brasil) desde la ciudad de Lima, así como de manera

remota por los Parlamentarios Herman Olivero (Argentina) y Jose Manuel Torres (Paraguay), que han sido debidamente acreditados por el JNE, además de ser apoyada remotamente por el Director Ejecutivo del ODPM, Alexandre Andreatta (Brasil).

La finalidad de la Misión fue presenciar y verificar el cumplimiento de la normativa electoral, tomar contacto con actores institucionales, políticos, sociales y académicos relacionados con el proceso electoral.

La agenda de los observadores del PARLASUR incluyó recorridos oficiales y capacitación con paneles y exposiciones sobre las Elecciones Generales de Segunda Vuelta, que estuvieron a cargo de las autoridades del JNE.

Como parte de las tareas, los miembros de la Misión se han reunido con autoridades electorales, organizaciones internacionales, actores políticos y actores de la sociedad civil.

En un primer momento, el miércoles (2) por la mañana, la Misión participó de la prueba de esfuerzo de los Centros de Cómputo, en la sede central de la Oficina de Procesos Electorales (ONPE). En esa actividad los observadores tomaron conocimiento del funcionamiento del conteo de votos, inscripción de actas y actualización de datos del proceso electoral.

El jueves (3) por la mañana, la Misión realizó una capacitación en base a la agenda propuesta por el JNE. Los observadores asistieron a esta actividad de manera remota y recibieron las palabras de bienvenida del presidente del JNE, Mg. Jorge Luis Salas Arenas, y del jefe nacional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Sr. Piero Corvetto. A continuación, acompañaron las exposiciones que estuvieron a cargo de la Sra. Carmen Velarde Koechlin, jefa nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Durante la tarde de ese mismo día, siguieron la exposición a cargo de la doctora Lourdes Vargas Huamán, secretaria general del JNE, de Sr. Fernando Tuesta, experto electoral, y de Percy Medina, también experto electoral y representante del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional).

En la mañana del viernes (9), los observadores también participaron de la capacitación propuesta por el JNE, a cargo de la abogada Yessica Clavijo Chipoco, directora nacional de fiscalización y procesos electorales (DNFPE) del JNE, de la abogada Milagros Suito Acuña, directora de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF) del JNE y de la doctora Yuly Romero Saénz, jefa de la Central de Operaciones del Proceso Electoral (COPE) del JNE.

En las capacitaciones, fueron presentadas la programación y la organización logística del proceso electoral de la segunda vuelta. A su vez, se analizaron las diversas etapas del proceso de cómputo, la infraestructura utilizada y las bases de datos. Se explicaron los cambios realizados en los protocolos y medidas de bioseguridad para esta elección. Además, se señaló, así como en la primera vuelta, que en estos comicios, gracias al sistema virtualizado, se va a recoger el acta escaneada y el sistema le va a permitir extender la cifra, marca o duda que exista sobre lo que se colocó en el acta de una manera más precisa que el de la simple capacidad visual de una persona, logrando de este modo un análisis más preciso y profundo. Por lo tanto, los cuestionamientos van a poder ser contrastados, analizados, verificados y decididos con mayor precisión. Este sistema, según el JNE, es un gran avance, disminuyendo la posibilidad de fraude.

Más tarde, la Misión se reunió con la Sra. Patricia Juárez, candidata a la segunda vicepresidencia, por el Partido Fuerza Popular, además de la Sra. Cecilia Chacón, congresista de la república y la Sra. Milagros Takayama, personera legal nacional del partido, todas las asistentes en representación de la candidata a la presidencia, Keiko Fujimori. En la reunión, los miembros de Fuerza Popular relataron la coyuntura electoral e intercambiaron impresiones en vista de las elecciones. La candidata manifestó sus preocupaciones acerca de la ONPE, en relación al trato dado a la campaña del Partido Fuerza Popular, también consideró que el órgano electoral carece de credibilidad ante la sociedad peruana. A su vez, informó el trabajo realizado en la campaña hasta el momento.

En la tarde, la Misión fue recibida en la sede de la ONPE por su jefe nacional, Sr. Piero Corvetto, por la Sra. Katiuska Valencia Segovia,

jefa de gabinete, por el Sr. Elar Bolaños Llanos, secretario general, y el Sr. Bernardo Pachas Serrano, gerente general del organismo electoral. En esa instancia fue presentada a la Misión la descripción completa del sistema electoral, considerando: la estructura y la logística organizadas para conformación de los locales y mesas de votación; la realización y las reglas del procedimiento del voto; la conclusión de las mesas, cierres de urnas y envíos de actas; la centralización de actas en los centros de cómputos y el proceso de depuración de votos hacia el resultado final del balotaje. Se resalta la disponibilidad y atención inmediata de la ONPE a las solicitudes y consultas realizadas por la Misión durante todo el proceso electoral.

Al final de la tarde, la Misión fue recibida por el presidente del JNE, Sr. Mg. Jorge Luis Salas Arenas y por la Sra. Flor de María Bazán Ramos, Coordinadora Jurisdiccional de la presidencia del JNE, con quienes discutieron los trabajos del órgano electoral, la coyuntura electoral y la necesidad de promocionar junto a la sociedad civil un clima de respeto y confianza en el proceso e instituciones electorales. La misión observó con preocupación las actitudes violentas y declaraciones desafortunadas que se perpetraron contra el Presidente del JNE y que fueron puestas de manifiesto de manera pública. Se resalta la disponibilidad y atención inmediata del JNE a las solicitudes y consultas realizadas por la Misión durante todo el proceso electoral.

Al final del día la Misión se reunió con el candidato a la presidencia por el Partido Perú Libre, Sr. Pedro Castillo, con quien intercambiaron impresiones en vista del proceso electoral. El candidato manifestó sus preocupaciones acerca de la desigualdad de condiciones entre las dos campañas que disputan este balotaje resaltando una asimetría en la financiación, así como en el acceso a los medios de comunicación. Se indicó al candidato que todas y cada una de las observaciones mencionadas en la misión se enviarán para su posterior análisis y presentación en su informe final.

Los encuentros con los actores políticos fueron de gran relevancia para entender aspectos del proceso electoral desde la perspectiva de la coyuntura y el análisis político. Se debe consignar que, de las reuniones, se recibieron observaciones sobre diversos

aspectos relacionados con las campañas electorales, las que serán mencionadas en el informe final de la Misión.

Las reuniones con las autoridades electorales sirvieron para sacar conclusiones acerca de los desafíos que se impusieron a esa particular elección peruana, que se desarrolló en un ambiente de crisis epidemiológica del COVID-19 y enfrentó una sociedad dividida y polarizada en el campo político.

Aspectos del proceso electoral

Los observadores recibieron presentación y explicación en relación a la legislación electoral en forma libre y ordenada. Todas estas presentaciones y explicaciones en relación a cómo organizar, dirigir, supervisar, administrar y ejecutar los procesos electorales fueron amplias, claras, pertinentes y oportunas. Es importante resaltar que un total de 83 048 mesas de sufragio en el territorio nacional y 3440 mesas en el extranjero fueron instaladas para estas elecciones.

Marco jurídico

La misión recibió información sobre las atribuciones de los Órganos Electorales, así como las disposiciones referidas a la participación de los observadores electorales. Desde las informaciones y materiales recibidos por la Misión, se observó que el JNE es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público encargado de administrar justicia en materia electoral, fiscalizar la legalidad del sufragio, y custodiar el registro de organizaciones políticas. La misión del JNE es la de administrar la justicia electoral, fiscalizar los procesos electorales, impartir la educación electoral y mantener el registro de las organizaciones políticas; orientado a garantizar el respeto de la voluntad ciudadana y fortalecer la institucionalidad democrática del Perú, de forma transparente y eficiente. Mientras tanto, se observó que la ONPE es la autoridad máxima que se encarga de organizar y ejecutar los procesos electorales, de referéndum y otros tipos de consulta popular. Con

relación a las organizaciones políticas, el órgano se encarga de la verificación de firmas de adherentes de los partidos políticos en proceso de inscripción; la verificación y control externo de la actividad económico-financiera, así como brindar asistencia técnico-electoral en los procesos de democracia interna.

Estrategia de comunicación

Las estrategias de comunicación presentadas evaluaron la incidencia política y mediática, principalmente con respecto a los protocolos de bioseguridad adoptados para el proceso electoral. Se pudo observar que, aun ante el establecimiento de estrictos protocolos de bioseguridad por parte de los órganos electorales, los ciudadanos entre los 18 y los 70 años de edad siguen obligados a votar en esta jornada, pues de lo contrario deben pagar una multa. El monto de la multa por omisión varía en función de si el elector es considerado No Pobre, Pobre o Pobre Extremo, de acuerdo al lugar del domicilio que figura en el Documento Nacional de Identidad (DNI).

Educación y capacitación al proceso

En el proceso de capacitación se presentaron estrategias para coadyuvar al desarrollo de capacidades en seguimiento a los protocolos de seguridad y prevención contra el COVID-19 en la mesa de sufragio, redefinidos por la ONPE, debido a las dificultades observadas en el proceso electoral del 11 de abril, donde se orientó a las personas mayores y con discapacidad a acudir a las urnas en el primer momento de la mañana, imposibilitando la apertura de las mesas de votación, cuando aquellos mesarios responsables por la mesa no se presentaron. En los cambios identificados y presentados por la ONPE, se percibe que las mesas de votación deben ser instaladas en lugares al aire libre para evitar las aglomeraciones, portando mascarilla y careta facial, y de preferencia deben llevar su propio lapicero para marcar la boleta de sufragio. Importante destacar, que las lenguas originarias estuvieron presentes en la capacitación. Así

como en el proceso del 11 de abril, según la ONPE, en el país existen más de 48 lenguas, en este sentido, la oficina trabajó para que la capacitación e información estuviera en al menos 6 lenguas nativas además del castellano. Es decir, fueron 7.5 millones de ciudadanos que, por primera vez, fueron capacitados e informados en su lengua nativa. De la misma manera, la ONPE informó que buscan que en el 2022 el material electoral esté en la mayor cantidad de lenguas nativas posibles.

Novedades

Para este proceso se permitió que el ciudadano diga en qué local quiere votar. El ciudadano puede, al interior de su región, elegir el local de votación. Esto se realizó para que la gente pueda elegir y pueda ejercer su derecho al voto cerca de su casa.

El día sábado (10) por la mañana, la Misión se reunió con el presidente del Parlamento Andino, Sr. Adolfo Mendoza, y con el vicepresidente del Parlamento Andino por Perú, Sr. Mariano Gonzales, donde discutieron las fortalezas del proceso electoral peruano y sus debilidades en el escenario de polarización a partir de una visión de este parlamento de integración regional. La reunión fue pertinente y clara para ayudar a comprender el proceso político en el país.

En la misma tarde, la Misión fue recibida por las representantes Sra. Susana Baca y Sra. Tarcila Rivera, miembros del Tribunal del Honor del Pacto Ético Electoral, ocasión en que se intercambió impresiones sobre el balotaje peruano y la realidad social del país. Asimismo, fue señalada la dificultad del Tribunal en afirmar su legitimidad ante una sociedad polarizada. El Tribunal analiza las denuncias presentadas y casos de oficio. En caso de incumplimiento del Pacto Ético Electoral, se resuelve mediante la imposición de sanciones éticas a las y los candidatos, y organizaciones políticas. Estas sanciones buscan tener un impacto en la opinión pública y se concretan a través de los siguientes pronunciamientos:

- **DECLARACIONES**, a fin de hacer respetar los compromisos del Pacto Ético Electoral.
- **EXHORTACIONES**, para hacer un llamado a los actores del proceso en relación a los alcances de determinado compromiso o compromisos del acuerdo.
- **RESOLUCIONES**, para pronunciarse sobre un caso en particular ante la responsabilidad por incumplimiento del Pacto Ético Electoral y de ser el caso amonestar a quienes lo incumplan, dando cuenta al JNE.

Según sus miembros, el Pacto es un compromiso de honor que busca generar consensos políticos y pautas de comportamientos éticos para las buenas prácticas políticas entre los candidatos y las organizaciones políticas durante la campaña electoral; cuya finalidad es: fomentar el voto informado del elector, así como promover el respeto recíproco, la transparencia y los valores democráticos, procurando centrar en una exposición pública de ideas y argumentos de las posiciones en contienda. En el mismo día, también se planificó y distribuyeron las rutas del proceso de observación para el día de las elecciones en la ciudad de Lima. La Misión decidió establecer una ruta con la observación de cinco (5) recintos electorales en la ciudad de Lima.

ACTIVIDADES ELECTORALES

A continuación se destacan los siguientes puntos:

Apertura

I.E. EMBLEMÁTICA ALFONSO UGARTE (SAN ISIDRO).
AV. PASEO DE LA REPÚBLICA:

Al llegar al recinto electoral (06h10) fueron contabilizadas sesenta y dos (62) mesas de votación. En el recinto, se verificó la presencia de coordinadores de mesas debidamente identificados, de las fuerzas de seguridad, además de los fiscales partidarios en la mayoría

de las mesas de votación. Se constató la presencia de carteles de información sobre los procedimientos de bioseguridad bien ubicados en el recinto electoral. Se resalta que los protocolos de bioseguridad estaban siendo cumplidos en el recinto con la orientación por parte de los fiscales partidarios. En el cierre, se notó un ambiente de tranquilidad y normalidad. A las 07h00 casi la totalidad de las mesas de votación habían sido constituidas. Además, a las 07h15 se notó una alta presencia de ciudadanos afuera del recinto electoral esperando para sufragar. Es importante decir que, a diferencia del proceso de las Elecciones Generales de abril (11), se constató una mejor organización y coordinación por parte de las autoridades electorales presentes, garantizando mejor flujo y movilidad de los votantes. Debe tenerse en cuenta que, el número total de votantes en el recinto electoral informado fue de 18 600.

Después de la constitución de las mesas de votación en la **IE EMBLEMÁTICA ALFONSO UGARTE**, los observadores estuvieron en diferentes recintos de votación en la ciudad de Lima, que se detallan a continuación:

ESTADIO NACIONAL - AV. JOSÉ DÍAZ S.N.: A las 08h39 en el horario de llegada, todas las mesas de votación (MV) observadas por la misión habían sido constituidas, siendo contabilizadas cuarenta (40) MV. Se observó información sobre los procedimientos de bioseguridad bien ubicados para los votantes, así como presencia de coordinadores de mesa debidamente identificados, que facilitaron la asistencia a los votantes. Se identificó la presencia de fiscales partidarios así como de las fuerzas de seguridad. A la hora 08h42 diversos ciudadanos se acercaron a la Misión para denunciar el retraso en la apertura y conformación de la MV 033478. A la hora de concluir (09h00), se observó un ambiente de normalidad. Debe tenerse en cuenta que el número total de votantes en el recinto electoral informado fue de 12 000.

CAMPO DE MARTE - AV. DE LA PERUANIDAD S.N.: A las 09h15 en el horario de llegada, casi todas las mesas de votación observadas por la misión habían sido constituidas, siendo contabilizadas ochenta (80) MV. A las 10h00, se tomó nota de que la MV 049853 no había sido constituida, presentando retraso de manera a generar molestias a los votantes. Se resalta que los protocolos de bioseguridad estaban siendo cumplidos. Debe tenerse en cuenta que el número total de votantes en el recinto electoral informado fue de 27 000.

SAN MARTÍN DE PORRES - LOSA DEPORTIVA ANTARES - JR. DIEGO FERRER S.N. URB. ANTARES: A las 11h00 en el horario de llegada, todas las mesas de votación observadas por la misión habían sido constituidas, siendo contabilizadas diecisiete (17) MV. Sin embargo, había una MV que recién se había constituido y presentaba una gran fila. Debe tenerse en cuenta que el número total de votantes en el recinto electoral informado fue de 5100.

LA VICTORIA - UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS - SEDE LA VICTORIA - AV. PASEO DE LA REPÚBLICA 1773: A las 11h40 en el horario de llegada, todas las mesas de votación observadas por la misión habían sido constituidas, siendo contabilizadas diecinueve (19) MV. Se resalta que los protocolos de bioseguridad estaban siendo cumplidos. La fila de espera de ciudadanos para votar en la vereda llegaba a las tres (3) cuadras por tratarse de un lugar cerrado con estricto cumplimiento de las pautas sanitarias Debe tenerse en cuenta que el número total de votantes en el recinto electoral informado fue de 5700.

Escrutinio

A las 17h30 los observadores asistieron al proceso de cierre y escrutinio en el **CAMPO DE MARTE – AV. DE LA PERUANIDAD S.N.:** La Misión regresó al local de votación del Campo de Marte para

acompañar el proceso de cierre de las urnas, conformación y entrega de actas al ONPE. Fue constatado un ambiente de tranquilidad y total respeto a las reglas y procedimientos por parte de todos los partícipes. En el horario de llegada no había filas, tampoco aglomeraciones. Se resalta que los protocolos de bioseguridad estaban siendo cumplidos, sin embargo se notó un relajamiento con la hora avanzada por parte de los miembros de la MV en los protocolos. También se observó que los jurados de mesa no adoptaron el mismo procedimiento en el recuento de votos.

Divulgación de resultados

Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) - Jr. Washington 1894, Cercado de Lima. A las 22h00 la Misión se dirigió a la sede de la ONPE para participar del evento de anuncio público del primer avance del resultado parcial de ocupación del balotaje. El evento ocurrió a las 23h30 conforme anunciado previamente. El Jefe Nacional de la ONPE, Sr. Piero Corvetto, anunció los resultados parciales y describió el perfil del voto urbano que era el más incidente en el número presentado, justificado por la logística de contabilización de las actas. Asimismo, fueron corroboradas la eficiencia y normalidad reglamentaria del proceso electoral.

CONSIDERACIONES

De la observación al proceso surgieron las siguientes consideraciones:

1. Reconoce el importante y destacado papel que ha estado realizando el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) en la conducción del proceso electoral;
2. Nuevamente la apertura del proceso electoral se retrasó por la incompleta constitución de las mesas de votación por falta de miembros, ocasionando largas filas afuera del recinto electoral, La Misión observó mesas aún no iniciadas a las 10h00, de un proceso que se inauguró a las 07h00;

3. El proceso ha sido muy similar al de la primera vuelta, teniendo mayor celeridad al momento del sufragio debido a que se mantuvieron abiertas las puertas de los recintos electorales;
4. El derecho al respeto del voto secreto fue garantizado debido a la mejor distribución de las mesas de votación en cuanto a la ubicación de los biombos y urnas;
5. En todos los casos observados, las autoridades corroboraron la identidad de los votantes cotejando sus documentos personales con los listados proveídos por la ONPE;
6. En todos los recintos electorales se observó el cumplimiento de las medidas de bioseguridad;
7. Se observó una mejor administración de los espacios físicos, principalmente en un contexto de pandemia, sin embargo fue posible constatar en algunos lugares la concentración de personas;
8. El cierre de las mesas de votación se realizó en la hora oficial y contó para ello con la presencia de los miembros requeridos;
9. Se observó que los jurados de mesa no adoptaron el mismo procedimiento de escrutinio provocando retrasos;
10. A las 19h00 del día domingo, ocurrió la publicación del resultado del flash electoral a boca de urna por empresas encuestadoras acreditadas ante los órganos electorales. El resultado presentado, debido a la poca diferencia entre los dos candidatos, generó aprehensión en la sociedad como se notaba en ese momento;
11. Posterior al cierre de mesas y conocidos los primeros datos oficiales, fueron muy pocas, o escasas, las manifestaciones sociales donde debió actuar la fuerza del orden;
12. La prohibición, gestada por norma, sobre no manifestar la opción electoral así como también concurrir a votar con algún tipo de insignia partidaria, acarreó problemas de relacionamiento entre simpatizantes de ambas candidaturas;

13. Se observó el retraso del proceso del conteo de votos y transmisión de las actas en países del exterior, al ejemplo de Estados Unidos, España y Chile.

RECOMENDACIONES

Las presentes recomendac iones sugieren de manera respetuosa, la implementación de ventajas físicas y operativas que ofrezcan a los electores diversas herramientas opt imizadas para ejercer el sufragio con mayor facilidad y celeridad.

1. Se sugiere la mejor administración y publicidad de informaciones de horarios y ubicación de los centros de votación , así como de las MV en un contexto de pandemia, a modo de evitar concentración de personas dentro y fuera de los recintos electorales;
2. Se recomienda a la ONPE y al JNE la elaboración de propuestas prácticas para la solución de los retrasos en la constitución de las mesas de votación, con resolución rápida cuando un miembro no asiste;
3. Se recomienda una mejor gestión y entrenamiento a los miembros de mesa para que todas las mesas de votación puedan adoptar el mismo procedimiento de apertura y del escrutinio, evitando retrasos o diferencias en la apertura y en el cierre;
4. Se recomienda a la ONPE y al Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú la elaboración de un plan de cómputo más célere en el exterior, de manera que facilite y agilice la recepción de las actas provenientes del exterior;
5. Se recomienda a la ONPE y al JNE la revisión de las reglas de publicación del *flash* de boca de urna de manera que no generen desconfianza en la sociedad por proyecciones de resultados justos.

CONCLUSIONES

A pesar de la demora en el inicio de la votación en algunos recintos electorales, la jornada electoral de este 6 de junio ha culminado de forma exitosa, donde la población peruana ha demostrado una conducta ejemplar de forma pacífica y democrática.

Cerca de 25 millones de peruanos y peruanas fueron llamados para participar de este proceso electoral. La Misión ha desarrollado sus tareas con la absoluta colaboración de las autoridades electorales y los poderes públicos del Estado.

Como es de público conocimiento, el objetivo del Observatorio de la Democracia del PARLASUR es contribuir para el desarrollo de la Democracia en la región, por lo cual, destaca el importante papel que viene realizando el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina de Procesos Electorales (ONPE) en la conducción del proceso electoral.

La Misión del PARLASUR se dirige a la ciudadanía peruana, a quien reconoce que ejerció su derecho de votar en libertad, manteniendo un clima de paz y tolerancia, el cual caracteriza a todas las elecciones democráticas.

Con relación a los resultados, la Misión del PARLASUR exhortó a todos los actores políticos y a la ciudadanía a esperar los resultados oficiales divulgados por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), con tranquilidad y respeto. Una vez que las actas sean procesadas al 100%, concluyendo de esta manera el escrutinio, en consecuencia, podrán ser proclamados los resultados definitivos.

Se debe consignar que todas las informaciones, observaciones y/o reportes recibidos, serán mencionados en el informe final de la Misión.

Lima, 8 de junio de 2021

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL EN LAS ELECCIONES GENERALES DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

INFORME FINAL

Periodo de referencia
24 de marzo - 10 de agosto de 2021

La Misión de Observación Electoral Internacional del Parlamento del MERCOSUR, en el marco de la acreditación conferida por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), divulga su informe final correspondiente a las Elecciones Generales 2021 (EG 2021) de la República del Perú.

Siglas y acrónimos

DNFPE	Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales
DNI	Documento Nacional de Identidad
EG 2021	Elecciones Generales 2021
FP	Partido Fuerza Popular
IDEA Internacional	Instituto para la democracia y la asistencia electoral
JEE	Jurado Electoral Especial
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
ODPE	Oficina Descentralizada de Procesos Electorales
ODPM	Observatorio de la Democracia del Parlamento del MERCOSUR
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
PARLASUR	Parlamento del MERCOSUR
PL	Partido Perú Libre
Reniec	Registro Nacional de Identidad y Estado Civil

INFORME FINAL DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DEL PARLASUR EN LAS ELECCIONES GENERALES 2021 DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Dando cumplimiento a la Declaración de los Principios de la Observación Electoral lnternacional,[1] la Ley Orgánica Electoral de la República del Perú,[2] el Reglamento de Observadores en Procesos Electorales aprobado bajo la Resolución N.° 0307-2020-JNE,[3] a tiempo de concluir su trabajo, la Misión de Observación Electoral Internacional del Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR), a través de su Observatorio de la Democracia, divulga su Informe final correspondiente a las Elecciones Generales 2021 (EG 2021) de la República del Perú.

[1] https://www.ndi.org/sites/default/files/DoP-SPA.pdf, Declaración de los Principios de la Observación Electoral Internacional

[2] https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/368389-26859, Ley Orgánica Electoral de la República del Perú

[3] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-reglamento-de-observadores-en-procesos-electoral-resolucion-n-0307-2020-jne-1883138-1/Resolución N.º 0307-2020-JNE

I.
ANTECEDENTES

1. La Misión, previo a la llegada al país, se reunió virtualmente a través del pleno del Observatorio de la Democracia del PARLASUR (ODPM), a fin de informarse sobre el proceso electoral y oficializar la presencia de la Misión de Observación Electoral del PARLASUR en las Elecciones del Presidente de la República, Vicepresidentes, así como de los Congresistas de la República y de los representantes peruanos ante el Parlamento Andino.
2. El día 23 de marzo de 2021, el Observatorio de la Democracia del Parlamento del MERCOSUR (ODPM), recibió la correspondencia de acreditación, mediante la Resolución 389-2021-JNE,[4] lo que permitió enviar una Misión de Observación Electoral, para observar las elecciones generales del 11 de abril de 2021 y si ese fuera el caso, la segunda vuelta del 6 de junio de 202 1.
3. El día 7 de abril de 2021, la Misión se instaló en el país y mantuvo reuniones con las autoridades electorales, fuerzas políticas, medios de comunicación, analistas políticos, organizaciones internacionales y de la sociedad civil peruana.
4. Para esta etapa del proceso de las elecciones generales del 6 de abril de 2021, la Misión estuvo integrada por el parlamentario Herman Olivero (Argentina) desde la ciudad de Lima, así como de manera remota por los parlamentarios Víctor Santa María (Argentina) y Romina Gómez Jimena (Bolivia), además de ser apoyada remotamente por el Director Ejecutivo del ODPM, Alexandre Andreatta (Brasil).

[4] https://actualidadgubernamental.pe/norma/resolucion-0389-202 1-jne/2ffca053-4fb6-4138-900b-6af23b90d2a1 ; *Cf*. Resolución N.°389-2021-JNE

5. Para ejercer su derecho al voto en este proceso electoral fueron habilitados 25 287 954 ciudadanos en el territorio nacional y 997 033 ciudadanos en el exterior, (50,4% mujeres y 49,6% hombres) en vistas para elegir: (1) un presidente/a, (3) vicepresidentes/as, (130) congresistas de la república, (5) representantes ante el Parlamento Andino. En el país, el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (Reniec), es la institución encargada de elaborar el padrón electoral.

6. Dieciocho (18) candidatos/as al cargo de Presidente/a, compitieron en las elecciones: Yonhy Lescano (Acción Popular), César Acuña (Alianza para el Progreso), Hernando de Soto (Avanza País), Andrés Alcántara (Democracia Directa), Marco Arana (Frente Amplio), Keiko Fujimori (Fuerza Popular), Verónika Mendoza (Juntos por el Perú), Julio Guzmán (Partido Morado), Ollanta Humala (Partido Nacionalista Peruano), Alberto Beingolea (Partido Popular Cristiano), Pedro Castillo (Perú Libre), Rafael Santos (Perú Patria Segura), Daniel Urresti (Podemos Perú), Ciro Gálvez (Renacimiento Unido Nacional), Rafael López Aliaga (Renovación Popular), Daniel Salaverry (Somos Perú), José Vega (Unión por el Perú) y George Forsyth (Victoria Nacional).

7. Mientras que el 11 de abril de 2021, en las elecciones generales, ninguno de los candidatos a presidente/a y vicepresidentes/as, obtuvieron mayoría absoluta de los votos válidos, se llevó a cabo la segunda vuelta de las elecciones el 6 de junio de 2021, entre el candidato Pedro Castillo, de la organización política Perú Libre, que obtuvo el 18,92% de los votos en la primera vuelta , y la candidata Keiko Fujimori, de la organización política Fuerza Popular, que obtuvo un 13,40%, de acuerdo con la Resolución N.º JNE-0544-2021, de 18 de mayo de 2021.[5]

[5] https://busquedas.elperuano.pe/download/url/proclaman-el-resultado-del-computo-de-la-eleccion-de-preside-resolucion-n-0544-2021-jne-1954385-1, Proclaman el resultado del cómputo de la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República y declaran que las fórmulas presidenciales de las organizaciones políticas Partido Político Nacional Perú Libre y Fuerza Popular participarán en la segunda elección presidencial, convocada para el domingo 6 de junio de 2021.

8. Para esta etapa del proceso de las elecciones de segunda vuelta del 6 de junio de 2021, la Misión estuvo integrada por los parlamentarios Óscar Laborde (Argentina), Nicolás Viera (Uruguay) y el director administrativo del PARLASUR, Guilherme Silva Rossi (Brasil) desde la ciudad de Lima, así como de manera remota por los parlamentarios Herman Olivero (Argentina) y José Manuel Torres (Paraguay), además de ser apoyada remotamente por el director ejecutivo del ODPM Alexandre Andreatta (Brasil).

9. La finalidad de la Misión, en las dos oportunidades, fue presenciar y verificar el cumplimiento de la normativa electoral, tomar contacto con actores institucionales, políticos, sociales y académicos relacionados con el proceso electoral. La Misión de Observación Electoral Internacional del PARLASUR fue independiente en sus resultados y conclusiones, y se atuvo a la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional conmemorada en las Naciones Unidas en 2005.

10. Después de cada elección, la Misión presentó sus informes preliminares junto al Jurado Nacional de Elecciones (JNE), en 15 de abril de 2021 y el 8 de junio de 2021 para la segunda vuelta. El presente documento constituye el Informe Final de la Misión, complementa los anteriores y profundiza sus recomendaciones con el objetivo de contribuir a la mejora del sistema electoral peruano.

11. El periodo del informe abarca desde el 24 de marzo hasta el 10 de agosto de 2021. El análisis se basó en las propias observaciones de la misión, así como en reuniones con las autoridades electorales, organizaciones políticas, medios de comunicación, analistas políticos, académicos, organizaciones de la sociedad civil y misiones

internacionales de observación. Durante las jornadas electorales , el equipo visitó varios colegios electorales en la ciudad de Lima, capital de la República del Perú y su área metropolitana. Este informe incluye seis (6) recomendaciones que se destinan a contribuir a la mejora de futuros procesos electorales.

MERCOSUR

II.
ELECCIONES GENERALES (11 de abril de 2021)

2.1. ACTIVIDADES PREELECTORALES

El día 7 de abril del corriente año, la Misión se instaló en el país y mantuvo reuniones con las autoridades electorales, organizaciones políticas, medios de comunicación, analistas políticos, académicos, organizaciones de la sociedad civil y misiones internacionales de observación.

En virtud de las medidas de bioseguridad y de los protocolos adoptados por el país debido a la pandemia del COVID-19, la misión siguió la gran parte de las actividades de forma remota. Las mismas fueron fácilmente accesibles gracias a la buena organización del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

La agenda de los observadores del PARLASUR incluyó recorridos oficiales y capacitación con paneles y exposiciones sobre las Elecciones Generales, que estuvieron a cargo de las autoridades del JNE, de la Oficina de Procesos Electorales (ONPE) y del Reniec.

En un primer momento, el día jueves 8 de abril de 2021 por la mañana, la Misión realizó una capacitación virtual en base a la agenda propuesta por el JNE. Los observadores recibieron las palabras de bienvenida del presidente del JNE, Mg. Jorge Luis Salas Arenas. A continuación, acompañaron las exposiciones que estuvieron a cargo de Piero Corvetto, jefe nacional de la ONPE y de Carmen Velarde Koechlin, jefa nacional del Reniec. Durante la tarde de ese mismo día, siguieron las presentaciones de los expertos electorales, Fernando Tuesta y Percy Medina del Instituto para la democracia y la asistencia electoral (IDEA internacional).

En la mañana del día viernes 9 de abril de 2021, los observadores formaron parte, de manera remota, de la capacitación a cargo de la abogada Yessica Clavijo Chipoco de la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (DNFPE) del JNE.

En las capacitaciones, fueron presentadas la programación y la organización logística del proceso electoral. A su vez, se analizaron las diversas etapas del proceso de cómputo, la infraestructura utilizada y las bases de datos. Se explicaron los protocolos y medidas de bioseguridad adoptados para los comicios. Además, se señaló que, a partir de estas elecciones, gracias al sistema virtualizado, se va a recoger el acta escaneada y el sistema le va a permitir extender la cifra, marca o duda que exista sobre lo que se colocó en el acta de una manera más precisa que el de la simple capacidad visual de una persona, logrando de este modo un análisis más preciso y profundo. Por lo tanto, los cuestionamientos van a poder ser contrastados, analizados, verificados y decididos con mayor precisión. Este sistema, según el JNE, es un gran avance, disminuyendo la posibilidad de fraude.

Más tarde, la Misión se reunió con candidatos y representantes de partidos políticos, entre los cuales: Verónika Mendoza (Juntos por el Perú), Mauricio Mulder (Alianza Popular Revolucionaria Americana), Rafael López Aliaga (Renovación Popular), Yonhy Lescano (Acción Popular) y Jaime Salomón (Avanza País).

Los encuentros con los actores políticos, ya sean remotos o presenciales, fueron de gran relevancia para entender aspectos del proceso electoral desde la perspectiva de la coyuntura y el análisis político. De estos encuentros, se concluye, según los candidatos y representantes políticos, que el gran número de organizaciones políticas en la contienda (18), demuestra la falta de consenso y la debilidad existente en muchos partidos políticos; pocas veces ocurre que haya tanta participación diseminada.

2.1.1. Aspectos del proceso electoral

La Misión recibió presentación y explicación relativa a la legislación electoral en forma libre y ordenada. Todas estas presentaciones y

explicaciones con relación a cómo organizar, dirigir, supervisar, administrar y ejecutar los procesos electorales fueron amplias, claras, pertinentes y oportunas. Mediante exposición, se puso a conocer que el JNE y la ONPE actúan en el territorio nacional a través de organismos descentralizados, son 60 jurados electorales especiales (JEE), 94 oficinas descentralizadas de procesos electorales (ODPE), y 86 488 mesas de votación. Los JEE gozan de un alto grado de autonomía con respecto al JNE, pues se encargan de inscribir a los candidatos, expedir las credenciales a los personeros de los partidos y administrar la justicia electoral en primera instancia. Los presidentes de los JEE son jueces en activo o jubilados nombrados por los respectivos tribunales superiores de la jurisdicción. Los segundos y terceros miembros del JEE son designados respectivamente por la Fiscalía de la Nación (FN) y el JNE a partir de fiscales y listas de ciudadanos de las circunscripciones correspondientes. Las ODPE gestionan la administración y la logística, además de recibir los resultados de las mesas electorales en los centros de cómputo (104 para estos comicios). Los tres miembros de las mesas de votación y sus suplentes se extraen de la lista de votantes de la mesa de votación correspondiente. Más de 60 000 policías han sido desplegados en todo el país para resguardar los locales de votación, mantener el orden público y garantizar que los electores cumplan con los protocolos de bioseguridad. Hay que destacar, que también se presentaron puntos acerca de la inscripción del electorado y la determinación de los padrones de las elecciones del presidente de la república, vicepresidentes, así como de los congresistas de la república y de los representantes peruanos ante el Parlamento Andino. En materia de la pandemia de la COVID-19, el proceso electoral siguió con los lineamientos nacionales en materia de salud, habiendo sido implementado, por la ONPE, siete (7) protocolos de prevención y seguridad contra la COVID-19,[6] mediante Resolución Jefatural N.° 000382-2020-JN/ONPE, con la validación del Centro Nacional de Epidemiología Prevención y Control de Enfermedades

[6] https://www.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/Resoluciones/RJ-382-2020-JN.pdf. Resolución Jefatural N. 000382-2020-JN/ONPE - Protocolos de prevención y seguridad contra el COVID-19.

y autoridades del Ministerio de Salud del país. El presidente y vicepresidentes de la República son elegidos por sufragio directo y en distrito electoral único. En el caso de que ningún candidato presidencial alcance más del 50% de los votos válidamente emitidos, se realizará una segunda ronda electoral. Para el Congreso son electos 130 congresistas de la República en 27 distritos electorales, correspondientes a los 24 departamentos, la provincia de Lima, la provincia constitucional del Callao y los peruanos residentes en el extranjero. Se empleará el procedimiento de la cifra repartidora con doble voto preferencial opcional. Para ingresar al Congreso, los partidos deben cruzar el umbral electoral del 5% a nivel nacional o ganar al menos siete escaños en una circunscripción. Los escaños se asignan mediante el método D'Hondt. Al Parlamento Andino, son electos la totalidad de 5 representantes y 10 suplentes, empleando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional. Asimismo, son electos dos suplentes por representante, pertenecientes a la misma organización política.

2.1.2. Marco jurídico

La Misión recibió de manera remota información sobre las atribuciones de los Órganos Electorales, así como las disposiciones referidas a la participación de observadores electorales. Desde las informaciones y materiales recibidos por la Misión, se observó que el JNE es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público encargado de administrar justicia en materia electoral, fiscalizar la legalidad del sufragio, y custodiar el registro de organizaciones políticas. La misión del JNE es la de administrar la justicia electoral, fiscalizar los procesos electorales, impartir la educación electoral y mantener el registro de las organizaciones políticas; orientado a garantizar el respeto de la voluntad ciudadana y fortalecer la institucionalidad democrática del Perú, de forma transparente y eficiente. El presidente del JNE, Sr. Mg. Jorge Luis Salas Arenas, resaltó que el Pleno está incompleto desde hace varios años fruto de la falta de consenso, y consideró que es fundamental que se resuelva esta circunstancia. Aclaró también que, es por este motivo que hoy en día el presidente del JNE tiene un voto

adicional (la ley así lo estipula en estas circunstancias), ya que al ser 4 en vez de 5 integrantes, podrían llegar a la parálisis absoluta de muchas decisiones quedando en un empate 2 a 2. El Pleno, como máxima autoridad del JNE, administra justicia en materia electoral; sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables. Inscribe candidatos/as, resuelve las apelaciones sobre las inscripciones, resuelve las apelaciones sobre actas electorales observadas e impugnadas, declara las nulidades de los procesos electorales, proclama los resultados electorales, resuelve las apelaciones contra organismos que forman parte del proceso electoral, etc. Igualmente, el Presidente del JNE aclaró que, aunque las decisiones del JNE no sean cuestionables, cuando hubiera alguna violación a un derecho fundamental, sí lo pueden ser, teniendo que resolverse dicha cuestión por los órganos especializados en justicia constitucional.

2.1.3. Estrategia de comunicación

Las estrategias de comunicación presentadas evaluaron la incidencia política y mediática, principalmente con respecto a los protocolos de bioseguridad adoptados para el proceso electoral. Se pudo observar que, aun ante el establecimiento de estrictos protocolos de bioseguridad por parte de los órganos electorales, los ciudadanos entre los 18 y los 70 años de edad siguieron obligados a votar en esta jornada, pues de lo contrario deberían pagar una multa. El monto de la multa por omisión varía en función de si el elector es considerado No Pobre, Pobre o Pobre Extremo, de acuerdo con el lugar del domicilio que figura en el Documento Nacional de Identidad (DNI). Para ello, la ONPE realizó campañas pidiendo a la población que fuera suficiente, además de tomar las precauciones necesarias ante la pandemia COVID-19. Las campañas se distribuyeron en medios impresos, televisivos y digitales. Con relación a la campaña electoral, se observó que, en las redes sociales, a través de las plataformas: Facebook, Twitter, TikTok y WhatsApp circularon memes ofensivos, mensajes de odio y videos de campaña difamatorios.

2.1.4. Educación y capacitación al proceso

En el proceso de capacitación se presentaron estrategias para coadyuvar al desarrollo de capacidades en seguimiento a los protocolos de seguridad y prevención contra el COVID-19 en la mesa de votación definidos por el JNE. Todos los electores deberían acudir a sus mesas de votación, que deberían ser instaladas en lugares al aire libre para evitar las aglomeraciones, portando mascarilla y careta facial, y de preferencia deben llevar su propio lapicero para marcar la boleta de sufragio. Hay que destacar, que las lenguas originarias estuvieron presentes en la capacitación. Según la ONPE, en el país, existen más de 48 lenguas, en este sentido, la oficina trabajó para que la capacitación e información estuviera en al menos 6 lenguas nativas además del castellano. Es decir, fueron 7.5 millones de ciudadanos que, por primera vez, fueron capacitados e informados en su lengua nativa. De la misma manera, la ONPE informó que buscan que en el 2022 el material electoral esté en la mayor cantidad de lenguas nativas posibles.

2.1.5. Novedades

Para este proceso se permitió que el ciudadano diga en qué local quiere votar. El ciudadano puede, al interior de su región, elegir el local de votación. Esto se realizó para que la gente pudiera elegir y pudiera ejercer su derecho al voto cerca de su casa. Además, para este proceso, la ONPE, desarrolló un protocolo para garantizar el derecho al voto de las personas trans en la jornada electoral. Se buscó que los miembros de mesa de votación, así como las fuerzas de seguridad se dirigiesen a las personas trans empleando su apellido o número de DNI y en ninguna circunstancia serían realizados comentarios o expresiones sobre la apariencia física, vestimenta, forma de hablar, actuar, o expresarse, ni por su identidad o expresión de género. El protocolo indica que los coordinadores de los locales de votación deben “comunicar al Ministerio Público los hechos o actos que impidan el derecho al voto de las personas trans” y explica que llevará a cabo “capacitaciones” para que su personal pueda “garantizar el derecho al voto, sin discriminación por género, orientación sexual o expresión de género”.

El día sábado (10) también se planificó y distribuyeron las rutas del proceso de observación para el día de las elecciones en la ciudad de Lima y su región metropolitana. La Misión decidió establecer una ruta con la observación de cinco (05) recintos electorales *in situ*, en los cuales el Parlamentario Herman Oliveiro (Argentina) representó a la Misión del PARLASUR.

2.2. ACTIVIDADES ELECTORALES

En las horas previas del proceso de *apertura*, se observó que la mayoría de los candidatos respetaron el silencio electoral en los medios de comunicación tradicionales; sin embargo, la campaña continuó en las redes sociales durante la víspera y la jornada electoral.

2.2.1. Apertura

En la apertura se observó relativa tranquilidad, pero con numerosos reportes sobre el retraso en la constitución de algunas mesas de votación. En la mayoría de los casos observados, el retraso se debió a la ausencia de los miembros de mesa de votación, un deber cívico que es penalizado con una multa de S/ 220 (aproximadamente, USD $60) en caso de no comparecencia. Además, la situación se ha complicado debido a que, precisamente por los protocolos de seguridad, a los adultos mayores, personas con discapacidad, y mujeres embarazadas, les fue recomendado acudir a votar a primera hora de la mañana. De esta forma, estas personas no se configuraron como miembros de mesa elegibles para asumir los puestos cuando se percibía ausencia de los miembros para su conformación.

Luego, la Misión siguió la ruta de observación en la ciudad de Lima y región metropolitana, compuesta por los siguientes colegios electorales:

- Colegio Ricardo Bentín;
- Institución Educativa N.º 120 “Manuel Robles Alarcón”;
- Parque Hispanoamericano de la Molina Avenida la Fontana;

- Centro de Propietarios Urbanización la Capullana;
- Universidad Ricardo Palma.

La Misión observó a través de relatos y reclamos, que la apertura del proceso electoral se retrasó en todas las escuelas observadas, por la incompleta constitución de las mesas de votación por falta de miembros, ocasionando largas filas afuera del recinto electoral.

Ante la no instalación temprana de algunas mesas de votación por la ausencia de sus miembros, la ONPE reiteró su llamado, para que los ciudadanos acudiesen a sus mesas de votación y asumiesen la conducción de estas.

También se observó gran afluencia de electores desde temprano en los centros de votación esperando para poder ejercer su voto, también se percibió grandes filas en algunos recintos electorales observados, lo que generó dificultades e inconvenientes para que los votantes puedan acceder a sus correspondientes mesas de votación.

La Misión también notó que el derecho al respeto del voto secreto no siempre fue garantizado por las autoridades que, en algunos casos observados, no tomaron los recaudos correspondientes en cuanto a la ubicación de los biombos y urnas. En algunos de los recintos electorales, se observó el incumplimiento de las medidas de bioseguridad, ejemplo de concentración de personas debido a largas filas fuera de los recintos electorales;

2.2.2. Escrutinio

A la conclusión, en el escrutinio, se observó un ambiente de tranquilidad y normalidad. El cierre de las mesas de votación se realizó en la hora oficial (19h00) y contó con la presencia de los miembros requeridos. Se notó que no todas las mesas de votación adoptaron los mismos procedimientos en la fase del *escrutinio*.

2.3. ACTIVIDADES POSTELECTORALES

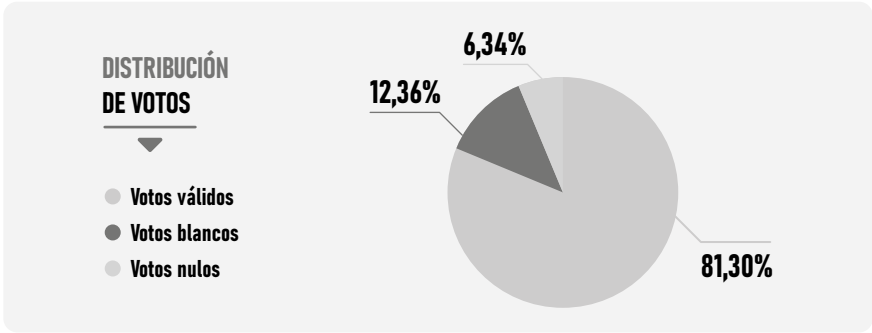
Los resultados a boca de urna se revelaron a la hora del cierre de las urnas a nivel nacional durante el *flash electoral*, es decir, a las 19h00. Los primeros resultados a conteo rápido, según la empresa Ipsos Perú, se revelaron alrededor de las 11h00. A las 1h00 se dio a conocer el conteo rápido al 100%. La ONPE informó que los primeros resultados se revelarían a las 23h30. En la hora informada, entregó los primeros resultados de la elección presidencial, con el 11,40% de actas procesadas. En la tarde del 16 de abril ya se tenía el 100% de actas procesadas.

2.3.1. Resultados oficiales para presidencia

	Candidato/a	Partido	Votos	% Votos emitidos	% Votos válidos
1	Pedro Castillo	Perú Libre	2 724 752	15,38%	18,92%
2	Keiko Fujimori	Fuerza Popular	1 930 762	10,90%	13,40%
3	Rafael López Aliaga	Renovación Popular	1 692 279	9,55%	11,75%
4	Hernando de Soto	Avanza País	1 674 201	9,45%	11,62%
5	Yonhy Lescano	Acción Popular	1 306 288	7,37%	9,07%
6	Verónika Mendoza	Juntos por el Perú	1 132 577	6,39%	7,86%
7	César Acuña	Alianza para el Progreso	867 025	4,89%	6,02%
8	George Forsyth	Victoria Nacional	814 516	4,59%	5,65%
9	Daniel Urresti	Podemos Perú	812 721	4,58%	5,64%

10	Julio Guzmán	Partido Morado	325 608	1,83%	2,26%
11	Alberto Beingolea	Partido Popular Cristiano	286 447	1,61%	1,98%
12	Daniel Salaverry	Somos Perú	240 234	1,35%	1,66%
13	Ollanta Humala	Partido Nacionalista Peruano	230 831	1,30%	1,60%
14	José Vega	Unión por el Perú	101 267	0,57%	0,70%
15	Ciro Gálvez	Renacimiento Unido Nacional	89 376	0,50%	0,62%
16	Marco Arana	Frente Amplio	65 300	0,36%	0,45%
17	Rafael Santos	Perú Patria Segura	55 644	0,31%	0,38%
18	Andrés Alcántara	Democracia Directa	50 802	0,28%	0,35%

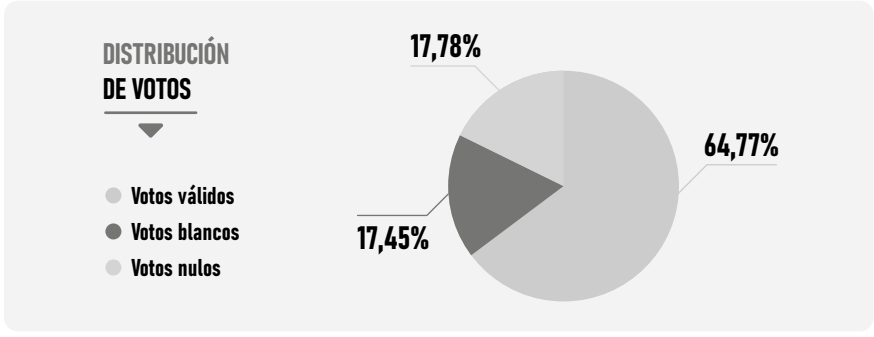
Votos válidos	14 400 630	81,29%
Votos en blanco	2 190 059	12,36%
Votos nulos	1 123 027	6,34%
Participación	17 713 716	70,04%
Abstención	7 574 238	29,95%
Electores hábiles	25 287 954	100%



2.3.2. Resultados de las elecciones parlamentarias

	Partido político	Votos	% Votos válidos	Escaños
1	Perú Libre	1 724 303	13,41 %	37
2	Fuerza Popular	1 457 640	11,34 %	24
3	Renovación Popular	1 199 663	9,33 %	13
4	Acción Popular	1 159 707	9,02 %	16
5	Alianza para el Progreso	969 699	7,54 %	15
6	Avanza País	969 059	7,54 %	7
7	Juntos por el Perú	847 570	6,59 %	5
8	Somos Perú	788 488	6,13 %	5
9	Podemos Perú	750 238	5,83 %	5
10	Partido Morado	697 289	5,42 %	3
	Otros	2 295 264	17,85%	o

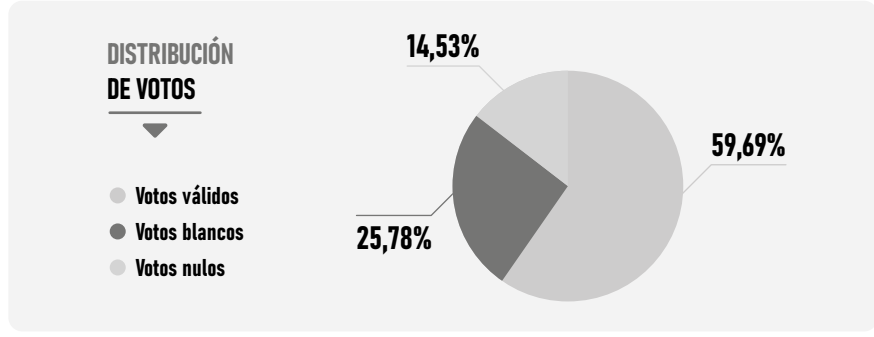
			Escaños
Votos válidos	12 858 920	72,56%	130
Votos en blanco	2 126 712	12%	
Votos nulos	2 737 099	15,44%	
Total de votos emitidos	17 722 731	100%	130



2.3.3. Resultados de las elecciones al Parlamento Andino

	Partido político	Votos	% Votos válidos	Escaños
1	Perú Libre	1 715 069	16,21 %	1
2	Fuerza Popular	1 254 046	11,85 %	1
3	Renovación Popular	1 098 418	10,38 %	1
4	Acción Popular	966 299	9,13%	1
5	Avanza País	921 971	8,72 %	1
6	Podemos Perú	750 107	7,09%	0
7	Juntos por el Perú	737 889	6,98 %	0
8	Alianza para el Progreso	714 835	6, 76 %	0
9	Frepap	672 482	6,36 %	0
10	Partido Morado	584 468	5,53 %	0
11	Somos Perú	448 771	4,24%	0
12	Partido Popular Cristiano	210 465	1,99%	0
13	Partido Nacionalista Peruano	178 353	1,69%	0
14	Frente Amplio	128 174	1,21%	0
15	Renacimiento Unido Nacional	102 090	0,97%	0
16	Democracia Directa	95 857	0,91%	0

			Escaños
Votos válidos	10 579 294	59,69%	5
Votos en blanco	4 568 952	25,78%	
Votos nulos	2 576 053	14,53%	
Total de votos emitidos	17 724 299	100%	5



Candidato/a electo/a		Partido	Votos
1	Javier Fernando Arce Alvarado	Perú Libre	180 135
2	Luis Fernando Galarreta Velarde	Fuerza Popular	113 692
3	Gustavo Adolfo Pacheco Villar	Renovación Popular	158 260
4	Leslye Carel Lazo Villón	Acción Popular	132 506
5	Juan Carlos Ramírez Larizbeascoa	Avanza País	117 396

Diez (10) partidos de los veinte (20) que concurrieron a las elecciones estarán representados en el Congreso peruano, sin que ninguno haya conseguido una mayoría absoluta. Los diez partidos que no alcanzaron la valla electoral del 5% obtuvieron un 17,85% de votos. La próxima Presidencia de Perú no contará con un grupo mayoritario en el Congreso.

III.
ELECCIONES DE SEGUNDA VUELTA (6 de junio de 2021)

3.1. ACTIVIDADES PREELECTORALES

Tras la conclusión de la primera vuelta, la Misión de Observación Electoral del PARLASUR mantuvo contacto directo con las autoridades electorales, así como con los apoderados, representantes de las dos organizaciones políticas habilitadas de seguir la disputa, luego de la proclamación de resultados. De cara a la segunda vuelta, la Misión contó con seis (6) integrantes de cuatro (4) nacionalidades, siendo que tres (3) de ellos comenzaron a arribar al país de manera escalonada a partir del 2 de junio de 2021. Al igual que en los comicios de abril, la Misión contó con aportes de analistas, políticos y funcionarios de los organismos electorales, sobre el desarrollo de la votación y el conteo de votos en las mesas de votación.

El 14 de mayo de 2021, la ONPE comunicó la finalización del cómputo a nivel presidencial y el 18 de mayo de 2021, el JNE realizó la proclamación de estos resultados. En función de que ninguna de las organizaciones políticas en disputa superó el 50% de los votos válidos, se declaró que las dos organizaciones más votadas, Fuerza Popular y Perú Libre, participarían de una segunda vuelta el 6 de junio de 2021.

En esta segunda vuelta, la Misión siguió desplegada en la ciudad de Lima, capital del país. En la semana previa a los comicios, la Misión *in situ* se reunió con los dos contendientes a la presidencia, así como con autoridades electorales, académicos y representantes de la sociedad civil y de organizaciones internacionales. Estos encuentros le permitieron dar seguimiento a los preparativos del proceso y conocer las distintas perspectivas sobre la elección en el país.

En virtud de las medidas de bioseguridad y de los protocolos adoptados por el país debido a la pandemia de la COVID-19, la misión también siguió las actividades de información propuestas por las autoridades electorales de forma remota. Las mismas fueron fácilmente accesibles gracias a la buena organización del JNE y de la ONPE.

La Misión estuvo integrada por los parlamentarios Óscar Laborde (Argentina), Nicolás Viera (Uruguay) y el funcionario Guilherme Silva Rossi (Brasil) desde la ciudad de Lima, así como de manera remota por los parlamentarios Herman Olivero (Argentina) y Jase Manuel Torres (Paraguay), además de ser apoyada remotamente por el director ejecutivo del ODPM Alexandre Andreatta (Brasil).

La finalidad de la Misión siguió en presenciar y verificar el cumplimiento de la normativa electoral, tomar contacto con actores institucionales, políticos, sociales y académicos relacionados con el proceso electoral, además de observar cambios sustanciales en materia administrativa y normativa, del proceso que se llevó a cabo el 11 de abril de 2021, con este proceso del 6 de junio de 2021.

La agenda de los observadores del PARLASUR incluyó recorridos oficiales y capacitación con paneles y exposiciones sobre las elecciones generales de segunda vuelta, que estuvieron a cargo de las autoridades del JNE y de la ONPE.

En un primer momento, la Misión participó de la prueba de esfuerzo de los centros de cómputo, en la sede central de la ONPE. En esa actividad la Misión tomó conocimiento del funcionamiento del conteo de votos, inscripción de actas y actualización de datos del proceso electoral.

La Misión también realizó una capacitación en base a la agenda propuesta por el JNE. Los observadores asistieron a esta actividad de manera remota. A continuación, acompañaron las exposiciones que estuvieron a cargo del Reniec, del JNE y de expertos en materia electoral.

En las capacitaciones, fueron presentadas la programación y la organización logística del proceso electoral de la segunda vuelta.

A su vez, se analizaron las diversas etapas del proceso de cómputo, la infraestructura utilizada y las bases de datos. Se explicaron los cambios realizados en los protocolos y medidas de bioseguridad para esta elección.

Más tarde, la Misión se reunió con la Sra. Patricia Juárez, candidata a la segunda vicepresidencia, por el Partido Fuerza Popular, además de la Sra. Cecilia Chacón, congresista de la República y la Sra. Milagros Takayama, personera legal nacional del Partido, todas las asistentes en representación de la candidata a la presidencia, Keiko Fujimori. En la reunión, los miembros de Fuerza Popular relataron la coyuntura electoral e intercambiaron impresiones en vista de las elecciones. La candidata manifestó sus preocupaciones acerca de la ONPE, en relación con el trato dado a la campaña del Partido Fuerza Popular, también consideró que el órgano electoral carece de credibilidad ante la sociedad peruana. A su vez, informó el trabajo realizado en la campaña hasta aquel momento.

En la tarde, la Misión fue recibida en la sede de la ONPE por su jefe nacional, Sr. Piero Corvetto, por la Sra. Katiuska Valencia Segovia, jefa de gabinete, por el Sr. Elar Bolaños Llanos, secretario general, y el Sr. Bernardo Pachas Serrano, gerente general del organismo electoral. En esa instancia fue presentada a la Misión la descripción completa del sistema electoral, considerando: la estructura y la logística organizadas para conformación de los locales y mesas de votación; la realización y las reglas del procedimiento del voto; la conclusión de las mesas, cierres de urnas y envíos de actas; la centralización de actas en los centros de cómputos y el proceso de depuración de votos hacia el resultado final del balotaje. Se resalta la disponibilidad y atención inmediata de la ONPE a las solicitudes y consultas realizadas por la Misión durante todo el proceso electoral.

Al final de la tarde, la Misión fue recibida por el presidente del JNE, Sr. Mg. Jorge Luis Salas Arenas y por la Sra. Flor de María Bazán Ramos, coordinadora jurisdiccional de la presidencia del JNE, con quienes discutieron los trabajos del órgano electoral, la coyuntura electoral y la necesidad de promocionar junto a la sociedad civil un clima de respeto y confianza en el proceso e instituciones

electorales. La Misión observó con preocupación las actitudes violentas y declaraciones desafortunadas que se perpetraron contra el Presidente del JNE y que fueron puestas de manifiesto de manera pública. Se resalta la disponibilidad y atención inmediata del JNE a las solicitudes y consultas realizadas por la Misión durante todo el proceso electoral.

Al final del día, la Misión se reunió con el candidato a la presidencia por el partido Perú Libre, Sr. Pedro Castillo, con quien intercambiaron impresiones en vista del proceso electoral. El candidato manifestó sus preocupaciones acerca de la desigualdad de condiciones entre las dos campañas que disputan esta segunda vuelta, resaltando una asimetría en la financiación, así como en el acceso a los medios de comunicación.

Los encuentros con los actores políticos fueron de gran relevancia para entender aspectos del proceso electoral desde la perspectiva de la coyuntura y el análisis político.

Las reuniones con las autoridades electorales sirvieron para sacar conclusiones acerca de los desafíos que se impusieron a esa particular elección peruana, que se desarrolló en un ambiente de crisis epidemiológica de la COVID-19 y enfrentó una sociedad dividida y polarizada en el campo político.

3.1.1. Aspectos del proceso electoral

Los observadores recibieron presentación y explicación con relación a la legislación electoral en forma libre y ordenada. Todas estas presentaciones y explicaciones en relación de cómo organizar, dirigir, supervisar, administrar y ejecutar los procesos electorales fueron amplias, claras, pertinentes y oportunas. Para este proceso electoral 518 928 ciudadanos/as fueron seleccionados vía sorteo para cumplir con las tareas de miembro de mesa (titular o suplente). Aquellos/as seleccionados reciben una compensación económica S/ 120 (aproximadamente, USD 30), para quienes cumplieron el rol de miembros de mesas de votación Un total de 83 048 mesas de sufragio en el territorio nacional y 3440 mesas en el extranjero fueron instaladas para los referidos comicios.

3.1.2. Marco jurídico

La misión recibió información sobre las atribuciones de los Órganos Electorales, así como las disposiciones referidas a la participación de los observadores electorales. Desde las informaciones y materiales recibidos por la Misión en esta segunda vuelta, se observó que la ONPE, es la autoridad máxima que se encarga de organizar y ejecutar los procesos electorales, de referéndum y otros tipos de consulta popular. Con relación a las organizaciones políticas, el órgano se encarga de la verificación de firmas de adherentes de los partidos políticos en proceso de inscripción; la verificación y control externo de la actividad económico-financiera, así como brindar asistencia técnico-electoral en los procesos de democracia interna. De acuerdo con la normativa vigente, la organización del proceso electoral en el exterior es competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores. La ONPE presta apoyo, sin embargo, las decisiones operativas de la organización corresponden al Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.1.3. Estrategia de comunicación

Los protocolos de seguridad y prevención contra el COVID-19 en la mesa de sufragio fueron redefinidos por la ONPE, debido a las dificultades observadas en el proceso electoral del 11 de abril de 2021, donde se orientó a las personas mayores y con discapacidad a acudir a las urnas en el primer momento de la mañana, imposibilitando la apertura de las mesas de votación, cuando aquellos miembros de mesa responsables por la mesa de votación no se presentaron. En los cambios identificados y presentados por la ONPE se percibe que las mesas de votación deben ser instaladas en lugares al aire libre para evitar las aglomeraciones, portando mascarilla y careta facial, y de preferencia deben llevar su propio lapicero para marcar la boleta de sufragio. No obstante, así como en el proceso de 11 de abril de 2021, la campaña de los candidatos continuó en las redes sociales fuera del periodo establecido.

3.1.4. Educación y capacitación al proceso

Después del proceso del 11 de abril de 2021, la ONPE reforzó las estrategias de comunicación y formación de los miembros de mesa de votación con el fin de reducir el número de actas observadas.

El día sábado (10) por la mañana, la Misión se reunió con el presidente del Parlamento Andino, Sr. Adolfo Mendoza y con el vicepresidente del Parlamento Andino por Perú, Sr. Mariano Gonzales, donde discutieron las fortalezas del proceso electoral peruano y sus debilidades en el escenario de polarización a partir de una visión de este parlamento de integración regional. La reunión fue pertinente y clara para ayudar a comprender el proceso político en el país.

En la misma tarde, la Misión fue recibida por las representantes Sra. Susana Baca y Sra. Tarcila Rivera, integrantes del Tribunal del Honor del Pacto Ético Electoral, ocasión en que se intercambió impresiones sobre el balotaje peruano y la realidad social del país. Asimismo, fue señalada la dificultad del Tribunal en afirmar su legitimidad ante una sociedad polarizada. El Tribunal analiza las denuncias presentadas y casos de oficio. En caso de incumplimiento del Pacto Ético Electoral, se resuelve mediante la imposición de sanciones éticas a las candidaturas y organizaciones políticas. Estas sanciones buscan tener un impacto en la opinión pública y se concretan a través de los siguientes pronunciamientos:

- **DECLARACIONES**, a fin de hacer respetar los compromisos del Pacto Ético Electoral.
- **EXHORTACIONES**, para hacer un llamado a los actores del proceso en relación con los alcances de determinado compromiso o compromisos del acuerdo.
- **RESOLUCIONES**, para pronunciarse sobre un caso en particular ante la responsabilidad por incumplimiento del Pacto Ético Electoral y de ser el caso amonestar a quienes lo incumplan, dando cuenta al JNE.

Según sus miembros, el Pacto es un compromiso de honor que busca generar consensos políticos y pautas de comportamientos éticos para las buenas prácticas políticas entre los candidatos y las organizaciones políticas durante la campaña electoral; cuya finalidad es: fomentar el voto informado del elector, así como promover el respeto recíproco, la transparencia y los valores democráticos, procurando centrar en una exposición pública de ideas y argumentos de las posiciones en contienda.

En el mismo día, también se planificó y distribuyeron las rutas del proceso de observación para el día de las elecciones en la ciudad de Lima y región metropolitana. La Misión decidió establecer una ruta con la observación de cinco (5) recintos electorales en la ciudad de Lima.

3.2. ACTIVIDADES ELECTORALES

En las horas previas del proceso de apertura, se observó que los candidatos respetaron el silencio electoral en los medios de comunicación tradicionales; sin embargo, así como en los comicios del día 1.° de abril de 2021, la campaña continuó en las redes sociales durante la víspera y durante la jornada electoral.

3.2.1. Apertura

En la apertura se observó relativa tranquilidad, luego, los observadores siguieron la ruta de observación en la ciudad de Lima y región metropolitana, compuesta por los siguientes colegios electorales.

- IE EMBLEMÁTICA ALFONSO UGARTE
- ESTADIO NACIONAL
- CAMPO DE MARTE
- SAN MARTÍN DE PORRES - LOSA DEPORTIVA ANTARES

- LA VICTORIA - UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS- SEDE LA VICTORIA

Se reportaron casos de apertura tardía por ausentismo de los miembros de mesa designados, así como en el proceso de 11 de abril de 2021. El silencio electoral se respetó en gran medida, sin embargo, circularon por las redes sociales, principalmente por las redes sociales de Facebook e Instagram, *spots* de campaña de ambos candidatos. La afluencia de votantes fue continua en los centros de votación visitados. En esta vez, la disposición de las mesas garantizó el secreto del voto. Muchas de ellas estaban situadas en locales al aire libre para garantizar las mejores condiciones de bioseguridad. En todos los casos observados, las autoridades corroboraron la identidad de los votantes cotejando sus documentos personales con los listados proveídos por la ONPE.

3.2.2. Escrutinio

A las 19h00 la Misión asistió al proceso de cierre y escrutinio y entrega de actas a la ONPE en un recinto electoral. Fue constatado un ambiente de tranquilidad y total respeto a las reglas y procedimientos por parte de todos los partícipes.

3.3. ACTIVIDADES POSTELECTORALES

En el horario del cierre no había filas, tampoco aglomeraciones. Se resalta que los protocolos de bioseguridad estaban siendo cumplidos, sin embargo, se notó un relajamiento con la hora avanzada por parte de los miembros de las mesas de votación en los protocolos. También se observó que los jurados de mesa no adoptaron el mismo procedimiento en el recuento de votos.

En la misma hora, ocurrió la publicación del resultado del *flash* electoral por empresas encuestadoras acreditadas ante los órganos electorales. Según los resultados presentados, debido a la poca diferencia entre los dos candidatos, se generó aprehensión en la sociedad como se notaba en ese momento. Posterior al cierre de

mesas y conocidos los primeros datos oficiales, fueron muy pocas, o escasas, las manifestaciones sociales donde debió actuar la fuerza del orden.

La prohibición, gestada por norma, sobre no manifestar la opción electoral, así como también concurrir a votar con algún tipo de insignia partidaria, acarreó problemas de relacionamiento entre simpatizantes de las candidaturas, especialmente en el proceso de balotaje.

A las 22h00 la Misión se dirigió a la sede de la ONPE para participar del evento público *Divulgación de resultados*. El primer avance de resultados ocurrió a las 23h30, conforme lo anunciado previamente. Los primeros resultados con el 42,03% de actas procesadas, presentaban a Keiko Fujimori (FP), con el 52,9% por ciento, y Pedro Castillo (PL), 47,09%. El jefe nacional de la ONPE, Sr. Piero Corvetto, anunció los resultados parciales y describió el perfil del voto urbano que era el más incidente en el número presentado, justificado por la logística de contabilización de las actas. Asimismo, fue corroborada la eficiencia y normalidad reglamentaria del proceso electoral. A partir de entonces se inició la publicación en el portal web de resultados, el cual fue actualizado con una periodicidad de 30 minutos, tal como había sido planificado. A las 02h00, la autoridad electoral había alcanzado a procesar aproximadamente un 75% de las actas.

Se observó, según datos de la ONPE, el retraso del proceso del conteo de votos y transmisión de las actas en países del exterior, al ejemplo de Estados Unidos, España y Chile. El cómputo de los resultados avanzó también significativamente más rápido que en la primera vuelta.

La Misión dio seguimiento al funcionamiento del portal web y constató que este operó satisfactoriamente, lo que permitió a la ciudadanía consultar información de manera ininterrumpida. Tal como indica la normativa, a lo largo del cómputo, las ODPE fueron remitiendo a los JEE las actas que contaban con votos impugnados, presentaban errores, estaban incompletas o resultaban ilegibles.

La Misión observó positivamente que el jurado dispuso que las audiencias de revisión de los votos impugnados fueran transmitidas a través de una plataforma virtual, a fin de posibilitar el escrutinio ciudadano.

Con relación a los resultados, la Misión exhortó a todos los actores políticos y a la ciudadanía a esperar los resultados oficiales divulgados por ONPE con tranquilidad y respeto.

El día 8 de junio de 2021, la candidata de Fuerza Popular, en conferencia de prensa, anunció que su partido había presentado la formulación de recursos de nulidad contra 887 actas de sufragio, por supuestas irregularidades. Así, correspondía a los JEE definir si los pedidos habían sido presentados de acuerdo con los requisitos de tiempo y forma que marca la normativa vigente y, en caso de que efectivamente procedan, resolver sobre las cuestiones de fondo.

En la semana posterior a los comicios, la Misión sostuvo reuniones virtuales con el presidente del JNE, Jorge Luis Salas Arenas, y con el Jefe de la ONPE, Piero Corvetto, para recoger su balance respecto al proceso electoral y el avance en el procesamiento de actas.

El día jueves 10 de junio de 2021, la ONPE anunció por medio de un comunicado que culminó con el procesamiento del 100% de las actas de la segunda elección presidencial. Es importante hacer notar que las actas procesadas son todas aquellas que han ingresado al centro de cómputo y pasaron por la digitación y verificación.

El día 19 de junio de 2021, la totalidad de los recursos presentados por la candidata de Fuerza Popular fueron declarados improcedentes e infundados en primera instancia por la justicia electoral peruana, de modo a descartar cualquier aproximación a lo que pueda considerarse un fraude electoral.

El 23 de junio de 2021, los primeros recursos de apelación de los pedidos de nulidad de actas electorales fueron rechazados por el JNE, por mayoría (y solo con el voto en contra).

Los JEE resolvieron de forma transparente todos los recursos de nulidad presentados, desestimando todas las reclamaciones en primera instancia y resolviendo las apelaciones posteriores.

El 19 de julio de 2021, el JNE informó que se habían declarado improcedentes todos los recursos presentados por Fuerza Popular. Tras esto, el JNE inició la elaboración del acta de proclamación de los resultados de las elecciones. Ese mismo día se emitió la Resolución N.º 0750-2021-JNE,[7] donde daba los números relacionados con los votos válidos que Perú Libre, el partido de Castillo, había obtenido, y con lo cual superó a Fuerza Popular, de Keiko Fujimori, en estos comicios.

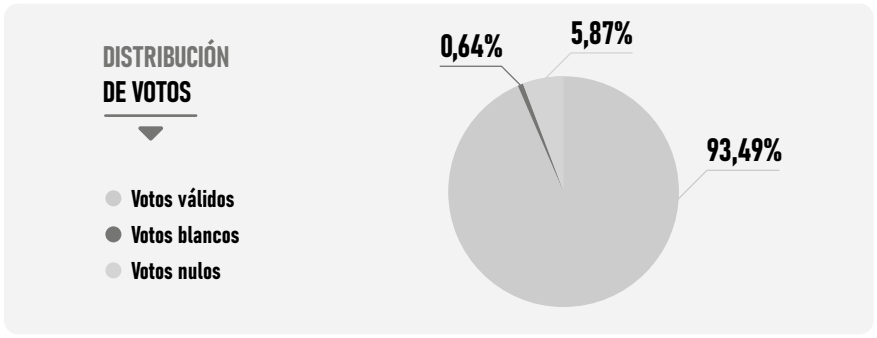
3.3.1. Resultados oficiales para presidente/a

Candidato/a	Partido	Votos	% Votos emitidos	% Votos válidos
1 Pedro Castillo	Perú Libre	8 836 380	46,85%	50,12%
2 Keiko Fujimori	Fuerza Popular	8 792 117	48,62%	49,87%

Votos válidos	17 628 497	93,49%
Votos en blanco	121 489	0,64%
Votos nulos	1 106 816	5,87%
Participación	18 856 802	74,56%

[7] https://www.gob.pe/institucion/jurado-nacional-de-elecciones/normas-legales/2078556-0750-2021-jne. Proclaman fórmula de candidatos ganadora de la elección de presidente y vicepresidentes de la república de las Elecciones Generales 2021 y, en consecuencia, proclaman presidente y primera vicepresidenta de la república para el periodo de gobierno 2021-2026.

Abstención	6 431 152	25,43%
Electores hábiles	25 287 954	100%



IV.
RECOMENDACIONES

Las presentes recomendaciones sugieren, de manera respetuosa, la implementación de ventajas físicas y operativas que ofrezcan a los electores diversas herramientas optimizadas para ejercer el sufragio con mayor facilidad y celeridad.

1. Se recomienda la mejor administración y publicidad de informaciones de horarios y ubicación de los centros de votación, así como de las mesas de votación en un contexto de pandemia, a modo de evitar concentración de personas dentro y fuera de los recintos electorales;
2. Se recomienda a la ONPE y al JNE la elaboración de propuestas prácticas para la solución de los retrasos en la constitución de las mesas de votación, con resolución rápida cuando un miembro no asiste;
3. Se recomienda al JNE y la ONPE elaborar procedimientos para resolver rápidamente las actas de con pequeñas inconsistencias a fin de evitar retrasos en el anuncio de los resultados;
4. Se recomienda una mejor gestión y entrenamiento a los miembros de mesa para que todas las mesas de votación puedan adoptar el mismo procedimiento de apertura y del escrutinio, evitando retrasos o diferencias en la apertura y en el cierre;
5. Se recomienda a la ONPE y al Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú la elaboración de un plan de cómputo más célere en el exterior, de manera que facilite y agilice la recepción de las actas provenientes del exterior;
6. Se recomienda a la ONPE y al JNE la revisión de las reglas de publicación del flash de boca de urna de manera que no generen desconfianza en la sociedad por proyecciones de resultados justos.

V.
CONCLUSIONES

1. Cerca de 25 millones de peruanos y peruanas fueron llamados para participar en el contexto de las Elecciones Generales 2021 (EG 2021).
2. La Misión del PARLASUR ha desarrollado sus tareas con la absoluta colaboración de las autoridades electorales y los poderes públicos del Estado.
3. Como es de público conocimiento, el objetivo del Observatorio de la Democracia del PARLASUR es contribuir para el desarrollo de la Democracia en la región. La Misión del PARLASUR fue independiente en sus resultados y conclusiones y se atuvo a la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional conmemorada en las Naciones Unidas en 2005.
4. Las EG 2021 fueron administradas de manera profesional y eficiente por el JNE y la ONPE en un contexto muy complejo. Ambas instituciones mostraron niveles encomiables de apertura y transparencia. Así, se reconoce el importante y destacado papel que han estado realizando los dos organismos en la conducción del proceso electoral.
5. Los dos comicios electorales se desarrollaron en calma y sin que se registraran grandes irregularidades, aunque el ausentismo de algunos miembros de mesas de votación retrasó su apertura en ambos días.
6. Las restricciones derivadas del Estado de Emergencia por la COVID-19 limitaron los derechos de reunión y circulación, pero no comprometieron al desarrollo de las elecciones.
7. El significativo número de actas observadas tanto para las elecciones generales como, y especialmente, para

las elecciones de segunda vuelta, retrasó el proceso y, como resultado, la proclamación de resultados oficiales. La proclamación de resultados a nivel presidencial de las elecciones generales tuvo lugar 37 días después de la jornada electoral; a nivel congresal, la proclamación de resultados tuvo lugar 59 días después de la jornada electoral; y la proclamación de resultados a nivel presidencial, en la segunda vuelta, tuvo lugar 43 días después de la jornada electoral.

8. El día 19 de julio de 2021, 43 días después de la jornada electoral de balotaje, y 99 días después de la jornada electoral general, en una sesión pública virtual , el Pleno del JNE proclamó, mediante la Resolución N.º 0750-2021-JNE, los resultados de cómputo de la segunda elección de presidente y vicepresidentes de la República, en el contexto de EG 2021 y mediante la Resolución N.º 0777- 2021-JNE[8] se ha declarado concluido el proceso, convocado mediante Decreto Supremo N.º 122- 2020-PCM.[9]

9. De acuerdo con la Resolución N.º 0750-2021-JNE, el Acta General de Proclamación de Resultados da cuenta de que la organización política Perú Libre obtuvo la mayoría de los votos de esta segunda elección realizada el pasado 06 de junio de 2021, obteniendo 8 836 380 votos, que corresponden al 50,12% de los votos válidos, resultando como presidente Pedro Castillo Terrones y como primera vicepresidenta Dina Boluarte Zegarra. En tanto, la organización política Fuerza Popular obtuvo 8 792 117 votos, que representa el 49,87% de los votos válidos.

10. De los 25 287 954 ciudadanos hábiles para sufragar, emitieron su voto un total de 18 856 802. De esta cantidad

[8] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/declaran-concluido-el-proceso-de-elecciones-generales-2021-resolucion-n-0777-2021-jne-1980153-1/, Declaración de conclusión del proceso de las Elecciones Generales (EG 2021).
[9] https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1114375-122-2020-pcm, Convocatoria de las Elecciones Generales (EG 2021).

de votos, 17 628 497 fueron declarados válidos, 121 489 en blanco y 1 106 816 nulos.

11. La referida acta general consigna la información proporcionada por los 60 Jurados Electorales Especiales instalados en todo el país, a través de sus respectivas actas descentralizadas de proclamación de resultados de cómputo, elaboradas y suscritas luego de haber resuelto todas las observaciones a las actas electorales, las impugnaciones al voto y las solicitudes de nulidad.

12. La Misión del PARLASUR se dirige a la ciudadanía peruana, a quien reconoce que ejerció su derecho de votar en libertad, manteniendo un clima de paz y tolerancia, el cual caracteriza a todas las elecciones democráticas. Así, expresa que las EG 2021 han culminado de forma exitosa, donde la población ha demostrado una conducta ejemplar de forma pacífica y democrática.

31 de agosto de 2021

MISIÓN INTERNACIONAL DEL OBSERVATORIO ELECTORAL DE LA FEDERACIÓN INTERAMERICANA DE ABOGADOS (FIA)

Informe de las Elecciones Generales Perú 2021
Primera vuelta, 11 de abril de 2021
Segunda vuelta, 6 de junio de 2021

I.
ANTECEDENTES

El Perú estableció como fecha para las Elecciones Generales 2021 el día 11 de abril de 2021, fecha en que los ciudadanos peruanos que viven en el país y en el exterior ejercerían su deber y derecho al voto, y en que tendrían la gran responsabilidad de elegir un nuevo gobierno que pueda afrontar los retos derivados de una etapa de adversidades en lo político, económico y social.

El contexto en el cual se desarrollarán las próximas elecciones es de incertidumbre derivada de la inestabilidad política, en medio de una crisis sanitaria a nivel mundial sin precedentes, originada por el COVID-19. Ello pone a prueba la solidez de su marco constitucional y sus mecanismos democráticos para asegurar la transferencia pacífica de mando de un gobierno transitorio a un gobierno constituido por la voluntad ciudadana expresada en las urnas por un periodo ordinario de gestión.

A efectos de contribuir con dicho proceso democrático, la Federación Interamericana de Abogados acreditó una Misión de Observadores Electorales Internacionales para cubrir el desarrollo de los comicios, la que fue acreditada por el Jurado Nacional de Elecciones mediante Resolución N.° 0424-2021-JNE. En la primera vuelta, nuestra Misión se presentó en diversas sedes electorales de la ciudad de Lima y en el centro de votación de Washington, DC.

La FIA agradece al Estado peruano y a las autoridades del Sistema Electoral del Perú por la oportunidad de haber podido participar del proceso de observación electoral en las

Elecciones General Perú 2021. Asimismo, agradece a las autoridades consulares que facilitaron la labor de observación en Washington, DC y mostraron un alto grado de organización y colaboración de todas las áreas de la misión peruana en Washington, DC, en la primera y segunda vuelta electoral. Agradece también la colaboración de las autoridades consulares en Caracas, Venezuela en la segunda vuelta electoral. Finalmente, agradece a los miembros de la Misión de Observación Internacional por su valiosa participación.

II.
SISTEMA ELECTORAL PERUANO

De acuerdo con la Constitución Política del Estado del Perú, el sistema electoral peruano está conformado por tres entidades. Estas son:

1. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE)
2. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
3. El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)

Estas entidades actúan con autonomía y mantienen entre sí relaciones de coordinación. Reciben el apoyo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, los gobiernos locales y regionales, así como de las universidades, colegios y centros educativos o de otra índole donde se realizan los comicios, que simultáneamente también son realizados en otros países a través de los consulados para permitir votar a los ciudadanos peruanos que residen en el exterior.

1. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (JNE)

El Jurado Nacional de Elecciones es competente para fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como la elaboración de los padrones electorales. Asimismo, administra justicia en materia electoral, cuyas resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables.

La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es el pleno que está compuesto por cinco miembros, uno elegido por la Corte Suprema, entre sus magistrados jubilados o en actividad, uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los fiscales jubilados o en actividad, uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros, uno elegido

en votación secreta por los decanos de las facultades de derecho de las universidades pública, entre sus ex decanos, uno elegido en votación secreta por los decanos de las facultades de derecho de las universidades privadas, entre sus ex decanos.

Esta forma de elección de los integrantes del Jurado Nacional de Elecciones le confiere a este organismo independencia de los poderes públicos, de las organizaciones políticas e imparcialidad en sus decisiones, lo que corresponde destacar.

2. OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES (ONPE)

Le corresponde a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, como organismo autónomo, en su condición de máxima autoridad encargada de la organización de los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluyendo la elaboración y el diseño de la cédula de sufragio, la entrega de actas y del material necesario para los escrutinios y la difusión de resultados.

Le corresponde organizar, ejecutar y entregar los resultados oficiales de distintos procesos electorales.

El Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales corresponde a la Junta Nacional de Justicia.

3. REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y ESTADO CIVIL (Reniec)

Esta oficina tiene a su cargo la inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y otros actos que modifican el estado civil de las personas. Prepara y mantiene actualizado el padrón electoral.

Proporciona al Jurado Nacional de Elecciones y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

El nombramiento del Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil corresponde a la Junta Nacional de Justicia.

Estos mecanismos de nombramiento del Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil confieren integridad a los procesos electorales en los que les corresponde participar.

III.
PADRÓN ELECTORAL

Uno de los aspectos más sensibles en todo sistema electoral es el Padrón Electoral. En el Perú el padrón e3lectoral es preparado y actualizado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

La separación del sistema electoral respecto a la justicia electoral, la administración del proceso y el padrón electorales en diferentes organismos independientes y que coordinan sus actividades entre sí, en criterio de esta Misión otorga confiabilidad a los procesos electorales, pues los mecanismos indispensables de un evento electoral no se encuentran concentrados en una sola repartición.

Por disposición de la Ley Orgánica de Elecciones, el Padrón Electoral se cierra 365 días calendario antes de la fecha de la respectiva elección. Consideramos una medida adecuada que le otorga consistencia a la información que brinda el Padrón Electoral, con fines electorales.

IV.
PACTO ÉTICO ELECTORAL

Sin lugar a duda, uno de los documentos más importantes en la vida democrática de la República del Perú es el Pacto Ético Electoral suscrito el 28 de enero de 2021, por representantes de las organizaciones políticas, para "afianzar la calidad y legitimidad de las Elecciones Generales 2021".

La convocatoria a las organizaciones políticas para la suscripción del pacto fue realizada por el Jurado Nacional de Elecciones.

Una revisión exhaustiva de los compromisos asumidos por las organizaciones políticas en dicho Pacto Ético Electoral nos permite deducir que se trata de un documento que busca fortalecer el proceso electoral, pues son las propias organizaciones políticas las que deciden autorregular su comportamiento, confiriendo al ciudadano la posibilidad de ejercer control social y garantizar transparencia en todas las etapas del proceso electoral, mostrando la madurez democrática de dichas organizaciones políticas.

V.

ELECCIONES GENERALES REALIZADAS EL 11 DE ABRIL DE 2021 EN TIEMPOS DEL COVID-19. PRIMERA VUELTA

El proceso electoral peruano para las elecciones presidenciales y legislativas se ha desarrollado en condiciones inusuales provocadas por la emergencia sanitaria para combatir el COVID-19.

El contexto de la pandemia del COVID-19, sin duda ha impuesto serias limitaciones y retos para la organización y ejecución del proceso electoral, requiriendo estrictas medidas sanitarias para evitar la transmisión del virus y prevenir que se agudice la crisis producida por la pandemia.

El cumplimiento con las medidas sanitarias era imperativo y particularmente importante debido a que el número de afectados por la pandemia era muy alto y que la demanda de servicios de salud había superado las posibilidades del sistema.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales ha informado sobre las medidas sanitarias adoptadas para brindar seguridad en la salud de los miembros que conforman las mesas electorales como a los electores.

A pesar de dichas medidas, claramente hubo un alto grado de temor en la población puesto que hubo un alto porcentaje de miembros de mesa y electores que no asistieron a las urnas. Ello ocasionó demoras en la instalación de las mesas de manera significativa en la primera vuelta.

En concordancia con la Constitución Política del Perú, las Elecciones Generales 2021 fueron convocadas mediante Decreto Supremo N.° 122-2020-PCM emitido por la Presidencia de la República.

De conformidad con la referida convocatoria, el 11 de abril de 2021 se realizaron elecciones generales para elegir nuevo presidente de la República, vicepresidentes, miembros del Congreso y representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

La Misión se reunió en sesión híbrida con la Decana del Ilustre Colegio de Abogados de Lima, María Elena Portocarrero, en una visita informativa.

La Junta Nacional Electoral organizó jornadas informativas presenciales y remotas previas a las elecciones en las que también participaron los miembros de la Misión de Observadores de la FIA/IABA por medio del aplicativo telemático Zoom.

1. Centros de votación visitados

Los miembros de la Misión se constituyeron en diferentes centros de votación en la ciudad de Lima y en la ciudad de Washington DC:

a. Jockey Club, Av. El Derby s/n puerta 4 - Surco.

b. I.E.P. Franco Peruano, Av. Morro Solar 550 - Surco.

c. Universidad Femenina del Sagrado Corazón - UNIFÉ, Av. Los Frutales 954 - La Molina.

d. I.E. 1231 “José Luis Bustamante y Rivero”, Jr. Montevideo s/n - Urb. Grumete Medina, Ate.

e. I.E. N.° 142 Grumete Medina, Psj. Juan Sifuentes 205 Urb. Grumete Medina, Ate.

f. I.E. N.° 1135 Santa Clara, calle Santa Rosa s/n Santa Clara, Ate.

g. Local de votación del Consulado del Perú en Washington DC, FedEx Field Stadium, 1600 FedEx Way, Landover, MD 20785.

2. Condiciones de la votación

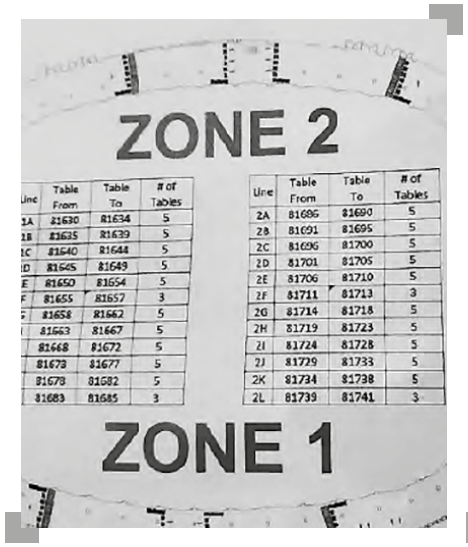
El informe va a describir las condiciones de la votación considerando la instalación de las mesas, proceso de votación propiamente, condiciones de los centros de votación, observancia de las condiciones sanitarias, y otros aspectos que se hayan observado como el ausentismo.

La misión de observadores de la Federación Interamericana de Abogados informa sobre las observaciones más relevantes del día de las elecciones. En los locales arriba indicados, se observó lo siguiente:

2.1. En concordancia con lo observado durante el programa del JNE con los observadores y en el campo el día de las elecciones, se ha notado un gran esfuerzo para proporcionar información adecuada y condiciones seguras para votar. Todo se llevó en forma pacífica y ordenada.

Las Fuerzas Armadas brindaron apoyo para la seguridad.

2.2. En algunos recintos como el organizado por el Consulado de Perú en DC, se hizo evidente un buen nivel de organización, con espacio adecuado para observar el distanciamiento físico y las medidas sanitarias. Este centro de votación atendía a más de treinta mil electores y 112 mesas de votación, debido al ausentismo tuvieron que consolidar mesas. Véase las fotos y el video a continuación.



Sin embargo, en otros centros de votación en Perú, este no era el caso y hubo quejas de que faltaban las condiciones y los productos necesarios para observar protocolos sanitarios.

2.3. Se observó un alto grado de ausentismo. Los ciudadanos no se presentaron a cumplir con su deber cívico de asistir el proceso como miembros de mesa y en un porcentaje considerable no se presentaron a votar. En el momento de la observación se hizo evidente el ausentismo, pero no se tenían las cifras exactas. Luego se ha confirmado que el ausentismo ha sido de casi un tercio de los electores. Adicionalmente, se observó que era difícil cubrir esas ausencias con voluntarios que ya se encontraban en fila para votar. Este fue un problema común a los centros visitados, que dificultó y retrasó el inicio de operaciones. La inconcurrencia de los responsables de abrir las Mesas Electorales y falta de voluntarios obligaron a la consolidación de Mesas Electorales y del proceso de votación.

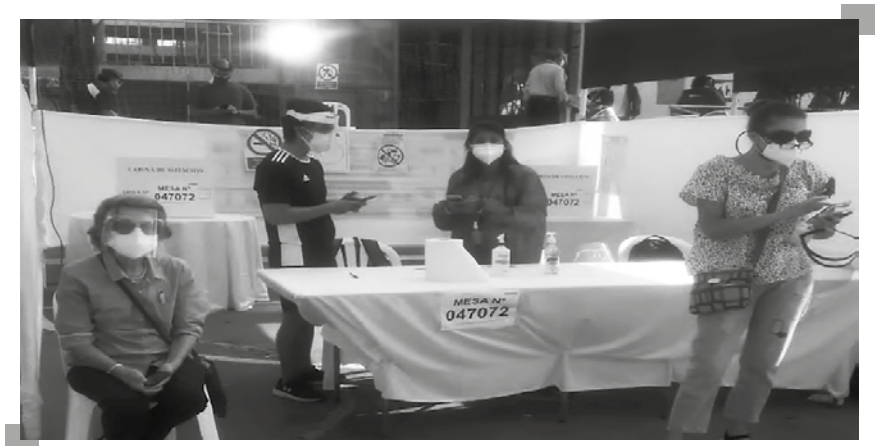
2.4. Consecuentemente, se observó una demora considerable en la instalación de mesas de sufragio, debido al marcado ausentismo de un significativo número de miembros de mesa, tanto titulares como suplentes. A raíz de la demora en la instalación de las mesas de sufragio, se originaron largas colas de personas que acudían a sufragar. Las condiciones de separación física entre las personas que se agolparon a la entrada de los locales no siempre fueron óptimas.

2.5. Se puedo notar el malestar e indignación por parte de los adultos mayores debido a que los convocaron a las 7 a.m. y no había ninguna mesa instalada y a las 8 a.m. se instalaron solo 3 mesas. Fue un día muy soleado y causó mucho malestar al tener que esperar tantas horas bajo el sol. Muchos de esos votantes se retiraron sin sufragar. Todos pedían que en las primeras horas solo se convoque a los jóvenes y después del mediodía a los adultos mayores y discapacitados.

3. Observaciones de mayor relevancia

3.1. Inconcurrencia de los miembros de las mesas electorales

Como se evidencia en las fotografías, en muchas mesas se pudo constatar el ausentismo de los miembros titulares y suplentes de las mesas electorales.



Mesa 047072 (IEP Franco Peruano).

Mesa 047073 (IEP Franco Peruano).

Mesa 047524 (IEP Franco Peruano).

Mesa 047518 (IEP Franco Peruano).

Mesa 047830 (Jockey Club).

Varias Mesas, centro de votación en el área de Washington, DC.

3.2. Apertura con retraso de las mesas electorales

En muchos recintos electorales se pudo observar la apertura con exagerado retraso de las mesas electorales.

N° de Mesa de Sufragio	Hora de Instalación
040354	10:26
040355	09:58
040356	11:00
040357	10:30
040358	10:40
040360	10:25
040362	10:40
040364	10:30
040365	09:50
040366	09:54
040367	09:15

Hora de instalación de mesas en la Sede UNIFÉ

Cuando se instalaron tardíamente las mesas, se habilitaron dos cabinas de votación por mesa (Jockey Club)

3.3. Medidas de bioseguridad

Se verificó la adopción de medidas de bioseguridad, uso de mascarillas, alcohol, control digital de temperatura. En algunos recintos, no se respetó el distanciamiento físico tanto en el exterior del recinto, como en el interior.

Ingreso a la UNIFÉ

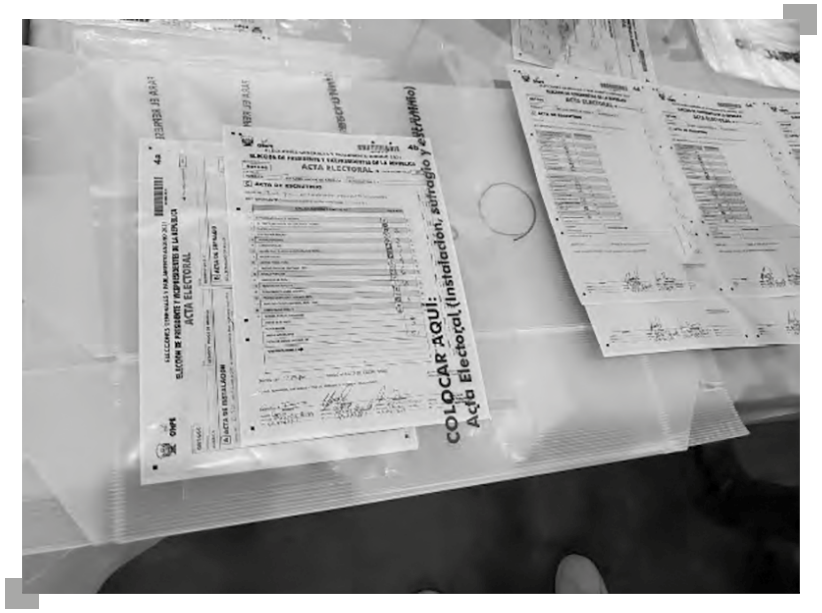
Mesa N.º 057982 (UNIFÉ)

Ingreso a la IE 1212 Grumete Medina

VI.
CONCLUSIONES DE LA PRIMERA VUELTA

1. Superando las circunstancias impuestas por la pandemia, se pudo apreciar el notable esfuerzo para proporcionar a los ciudadanos condiciones de bioseguridad adecuadas para que cumplan su deber cívico.
2. El ausentismo sobre todo de los ciudadanos llamados a servir como miembros de mesa ocasionó tal retraso en la instalación de las mesas tanto en los locales de Lima en los que estuvieron los miembros de la Misión como en el centro de votación en Washington, DC.
3. En el local de votación dispuesto por el Consulado de Perú en Washington DC, se hizo evidente un excelente nivel de organización, con espacio adecuado para el cumplimiento del distanciamiento físico y medidas de bioseguridad adecuadas. Asimismo, en otros locales se notó el esfuerzo de un manejo organizado del proceso.

4. Sin embargo, en otros centros de votación en Lima, hubo quejas porque se convocó a los adultos mayores desde las 7:00 horas, no se otorgó facilidades adecuadas a las personas con discapacidad física o mental, no se cumplió estrictamente con el distanciamiento social en el interior y exterior de los recintos de votación, de que faltaban las condiciones y los productos necesarios para observar protocolos sanitarios.
5. El proceso cerro más tarde de lo programado. Sin embargo, concluyó en forma ordenada y pacífica.



VII.
RECOMENDACIONES SOBRE LA BASE DE LO OBSERVADO EN LA PRIMERA VUELTA

1. Establecer mayores incentivos para que los miembros de mesa cumplan con su obligación y acudan puntualmente al centro de votación donde les corresponde servir.
2. Paralelamente, establecer mecanismos que desincentiven el ausentismo por parte de los miembros de mesa y electores.
3. Reforzar el tema sanitario asegurando que cada local tenga los elementos de bioseguridad necesarios para cumplir con los protocolos de higiene y salud.
4. Otorgar atención preferencial a los adultos mayores, personas con discapacidad o madres en estado de gestación y convocarlos al mediodía u horas de la tarde. Establecer arreglos especiales para asegurar una rápida votación por parte de adultos mayores.

Miembros de la Misión en la primera vuelta

José Ulises Montoya Alberti	Jefe de la Misión
Lourdes Victoria Escaffi Venes	Secretaria General
Saúl Sebastián Neyra Alvarado	
Eugenio Mauricio Villar Córdova	
Roberto Vladimir Romo Astete	
Alex Edson Escobedo Arriola	
Marco Antonio García Claros	

VIII.

ELECCIONES GENERALES PERÚ REALIZADAS EL 6 DE JUNIO DE 2021. SEGUNDA VUELTA

El Decreto Supremo N.º 122-2020 de 8 de julio de 2020 estableció que *"En caso de que ninguno de los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República obtuviese más de la mitad de los votos válidos, se procederá a una segunda elección entre los dos (2)candidatos que hubiesen obtenido la votación más alta, para el domingo 06 de junio de 2021, estimándose que dicha fecha estaría dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales"*.

En las elecciones realizadas el 11 de abril de 2021 ninguna de las candidaturas obtuvo más de la mitad de los votos válidos. Las candidaturas que obtuvieron las votaciones más altas fueron las de:

- Pedro Castillo (Perú Libre)
- Keiko Fujimori (Fuerza Popular)

Mediante Decreto Supremo N.º 122-2020, se estableció que el día 6 de junio de 2021 se realizaría la segunda vuelta entre los dos candidatos que obtuvieron la votación más alta.

En la segunda vuelta, los miembros de la Misión se constituyeron en diversos centros de votación en la ciudad de Lima, en Caracas Venezuela y en la ciudad de Washington DC.

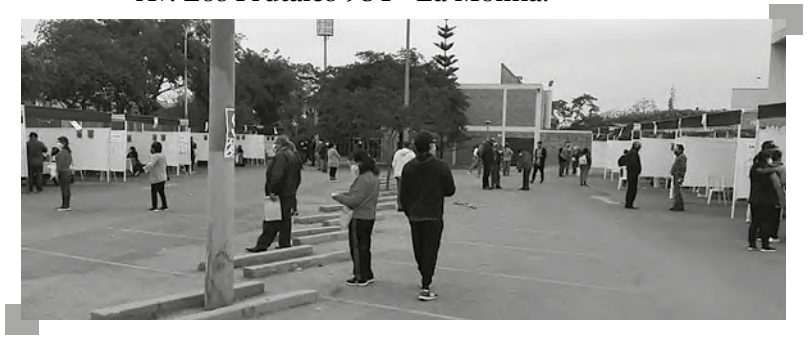
Los miembros de la Misión fueron invitados a atender la puesta a cero del sistema y para quienes no podían atender en persona se ofreció la opción de participación virtual que se grabó y se puede encontrar en el siguiente enlace: (20+) Facebook Live | Facebook para información.

1. Centros de votación visitados.

b. I.E. N.° 0067 - Santa Elena

c. I.E. N.° 1251 - Peruano Suizo, Santa Clara

d. Universidad Femenina del Sagrado Corazón, Av. Los Frutales 954 - La Molina.



Habilitación de mesa para personas discapacitadas

e. Colegio Don Bosco, Caracas, Venezuela, Transversal 7ma. Con avenida 4ta. (San Juan Bosco, Urbanización Altamira, Municipio Baruta del Estado Miranda (Caracas)

f. Local de votación del Consulado del Perú en Washington DC, FedEx Field Stadium, 1600 FedEx Way, Landover, MD 20785.

IX.

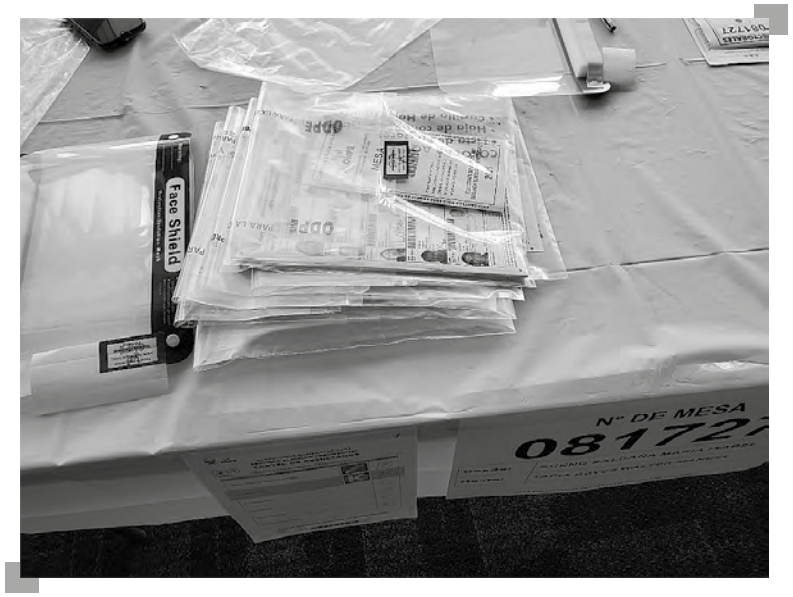
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA SEGUNDA VUELTA

En la segunda vuelta, se ha observado que en buena medida se superaron las situaciones y problemas que se observaron en la primera vuelta. Se puede anotar lo siguiente:

1. Apertura oportuna de las mesas electorales. Los casos de retraso fueron menores y de menor magnitud.
2. Mayor concurrencia ciudadana.
3. Mayor grado cumplimiento con las medidas de bioseguridad en los recintos electorales.
4. Se reiteran en parte las recomendaciones formuladas en la sección relativa a la primera vuelta, particularmente en el sentido de desincentivar el incumplimiento con el deber de servir como miembros de mesas. Aunque mejoró un poco la asistencia en la primera vuelta, todavía hubo muchos miembros que no se presentaron. El problema se resolvió en dichos casos satisfactoriamente a través de la consolidación de las mesas.
5. Se destacan las mejoras respecto a la primera vuelta. El proceso en los sitios visitados concluyó un poco más tarde de lo programado y de acuerdo con los protocolos.

Miembros de la Misión para la segunda vuelta electoral

Tina Di Francescantonio de Di Battista	Presidenta Observatorio Electoral
José Ulises Montoya Alberti	Jefe de la Misión
Lourdes Victoria Escaffi Venes	Secretaria General
Saúl Sebastián Neyra Alvarado	
Eugenio Mauricio Villar Córdova	
Roberto Vladimir Romo Astete	Miembro del Consejo FIA
Alex Edson Escobedo Arriola	
Marco Antonio García Claros	Miembro del Consejo FIA



IDEMOE

INSTITUTO DE LA DEMOCRACIA Y ELECCIONES

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL INTERNACIONAL ELECCIONES GENERALES DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ 6 DE JUNIO DE 2021

Segunda Vuelta

Informe final
Voto en el exterior de los residentes peruanos en Argentina

I.
RESUMEN EJECUTIVO

El Instituto de la Democracia y Elecciones (IDEMOE) ha sido acreditado, nuevamente, como Observador Electoral Internacional por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) de la República del Perú para las Segundas Elecciones Generales de 2021.

El domingo 6 de junio se llevó a cabo la segunda vuelta electoral en Perú entre las fórmulas electorales del Partido Político Nacional Perú Libre, cuyo candidato a presidente fue José Pedro Castillo Terrones, y Fuerza Popular con su candidata Keiko Fujimori.

IDEMOE desplegó una Misión de Observación Electoral (MOE) compuesta por 23 miembros, que se desplegaron en las 7 ciudades, donde los electores peruanos, residentes en Argentina, ejercieron su derecho a votar desde el extranjero: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, La Plata, Mendoza, Rosario y Salta.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Cancillería del Perú, a través de sus embajadas y oficinas consulares, garantizaron el ejercicio del sufragio a los 977 292 peruanos habilitados en el exterior, los cuales representan casi el 4% del padrón electoral general, compuesto por 25 287 954 ciudadanos.

Argentina, con 143 189 votantes (480 mesas), es la tercera comunidad en importancia en el exterior.

A través del Decreto Supremo N.° 122-2020-PCM, que convocó a este proceso electoral, determinó que la segunda elección (balotaje) se realizaría el domingo 6 de junio, fecha que se mantuvo, sin postergaciones propias del contexto de pandemia del COVID-19.

Así en cumplimiento de lo establecido en el artículo 111 de la Constitución del Perú y en la Ley Orgánica de Elecciones: si ningún candidato alcanzara más de la mitad de los votos válidos en la

elección, deberá realizarse una segunda vuelta en un plazo no mayor a los 30 días siguientes al recuento final de los cómputos oficiales.

Este balotaje se realizará entre los dos candidatos que más votos obtuvieron. En la elección general, realizada el 11 de abril de 2021, los dos candidatos con más votos fueron: José Pedro Castillo del Partido Político Nacional Perú Libre y Keiko Fujimori de Fuerza Popular, donde de acuerdo a los resultados oficiales emitidos por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), José Pedro Castillo obtuvo un 19,032%, mientras que Keiko Fujimori alcanzó un 13,368%.

Luego de realizada la Segunda Elección y al cierre del presente informe, la ONPE, con fecha 3 de julio del corriente año, y siendo procesadas y contabilizadas el 100% de las actas, el resultado de la fórmula presidencial es de 50,126 % para el Partido Político Nacional Perú Libre, y del 49,874% para Fuerza Popular.

Con una participación ciudadana del 74, 568 % en Perú.

Respecto a los resultados de la elección en la Argentina, la participación ciudadana fue del 37,681% (53 955 electores), cuyo resultado del 100% de las actas procesadas fue de 57,218% para Fuerza Popular y 42,782% para el Partido Político Nacional Perú.

Tanto en el territorio de Perú, como en Argentina, las elecciones se celebraron con normalidad, tuvieron un desarrollo organizado y pacífico en toda la jornada electoral. La misma contó con una importante afluencia de electores y electoras, que pudieron votar con tranquilidad y garantías electorales y sanitarias.

No obstante, aún se encuentran en proceso de resolución en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) las apelaciones sobre actas observadas y pedidos de nulidad presentadas por Fuerza Popular en el marco del proceso del domingo 6 de junio, quienes en razón de esto no han reconocido los resultados arrojados en el escrutinio definitivo.

Entre las medidas adoptadas por las autoridades electorales del Perú, para prevenir contagios por COVID-19 en el proceso electoral, además de implementar sendos protocolos sanitarios por actividad, se

destaca un aumento significativo del presupuesto para realizar las elecciones, lo cual contribuyó a la ampliación del número de establecimientos para desconcentrar electores (de 5000 centros de votación a casi 13 000); asimismo hubo un incremento extraordinario del incentivo a las autoridades de mesa, a la contratación de personal adicional de apoyo y material de bioseguridad para garantizar el cumplimiento de protocolos.

Resaltamos la excelente organización de un proceso electoral, en contexto de pandemia, sin postergaciones, ni mayores inconvenientes derivados de la misma.

Asimismo, destacamos la gestión del Voto de los Residentes Peruanos en Argentina y la calidad del proceso perfectamente gestionado en términos de coordinación de actores y materiales electorales.

Hacemos constar las mejoras respecto de la Primera Elección, que, advertimos, estuvo afectada en la apertura por el altísimo grado de ausentismo de miembros de mesa, mientras que en la Segunda Elección se observó mayor cumplimiento y que se aceleraron los mecanismos para la composición de las mesas, a través de fusiones de las mismas o bien con la conformación de voluntarios para habilitarlas, reduciendo las demoras significativamente.

Nuestro equipo reconoce el valor de quienes concurrieron a cumplir sus funciones, a los electores y electoras que hicieron uso de su oportunidad de sufragar desde el exterior, y en especial al compromiso cívico con los procesos de la región de los integrantes de IDEMOE que participaron como observadores y observadoras de estas elecciones en los diferentes recintos del país, asistiendo a un proceso electoral en un momento extraordinario para cualquier movimiento debido al riesgo de contagio del coronavirus.

Finalmente, el equipo de nuestra Misión de Observación Electoral felicita al JNE, a la ONPE y a la Cancillería de Perú, y agradece por su apertura a la Observación Electoral Internacional presencial y remota que realizó IDEMOE que tanto valor más valor toma en los momentos críticos, y que las autoridades electorales peruanas

han sabido preservar, dando participación y acompañamiento de veedores en sus Elecciones Presidenciales 2021.

Aspiramos que las mismas arrojen pronto las resoluciones finales que hagan posible la proclamación del nuevo presidente de este país, tan querido por Argentina.

En razón de ello, nuestro reconocimiento al trabajo íntegro realizado por el JNE, la ONPE y la Cancillería del Perú.

Dra. Silvana Yazbek
Directora ejecutiva de IDEMOE

II.
EQUIPO FEDERAL DE OBSERVADORES Y OBSERVADORAS

COORDINADORA GENERAL DE LA MISIÓN: JIMENA ÁLVAREZ DURANTI

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Álvarez Duranti, Jimena
Agüero Clarembaux, Iñaki Javier
Flores, Romina de los Ángeles
Frere, Julieta
Kostic, Diego
Paniagua Flores, Liliana Cristina
Sarmiento, Ana Romina
Teisera, Julio Argentino
Torres, Beatriz
Viscay, Carlos Alberto

Provincia de Buenos Aires

Bourimborde, Ana María
Bourimborde Martínez, Dolores
Gómez, Andrea Luján
Hermida Rui, María José
Chapunov, Gabriel Alejandro

Provincia de Córdoba

Flores Eduardo, Nicolás
Tello Andrés, Federico

Provincia de Corrientes

Osler, Pablo Facundo

Provincia de Mendoza

Bogisic, Martín Alberto

Provincia de Salta

Barros Ruiz, Luciana
Fernández, María Soledad

Provincia de Santa Fe

Benítez, Miriam Isabel
Costa Rotela, Adán Alejandro

III.
ANTECEDENTES PREELECTORALES

JNE acreditó a 150 observadores internacionales para la Segunda Elección Presidencial

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) acreditó a 150 observadores internacionales para la Segunda Elección Presidencial, provenientes de 22 países, para garantizar la transparencia de los comicios

De ellos, 99 verificarán la votación en el Perú, mientras que 51 lo harán en el extranjero.

La Organización de los Estados Americanos (OEA), de acuerdo con un reporte de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales del JNE, tiene la mayor cantidad de observadores en el Perú (34), quienes provienen de Argentina, Colombia, Paraguay, Uruguay, Ecuador, Estados Unidos, México, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá, así como también de España y Suiza.

Además, la OEA cuenta con más de 200 relevadores de información, cuya función principal es la de coadyuvar a la observación electoral que realizará la Misión de Observación Electoral de esta organización.

Por ende, recogerán información de los actos materia de observación durante la jornada electoral mencionados en el artículo 9 del Reglamento de Observadores de Procesos Electorales (ROPE).

Nuestro Instituto de la Democracia y Elecciones (IDEMOE), con 23 observadores acreditados por el JNE en la segunda vuelta de las Elecciones Generales del Perú, es la organización con mayor despliegue territorial en la Argentina.

Dichos actos son la instalación de la mesa de sufragio; acondicionamiento de la cámara secreta; verificación que efectúa la mesa de sufragio sobre la conformidad de las cédulas de votación, las actas, las ánforas y cualquier otro material electoral; desarrollo de la votación; escrutinio y cómputo de la votación, entre otros.

Igualmente, 20 integrantes de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) y 14 del Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos (CEDHUS) también revisarán en el país las diferentes etapas de estas elecciones.

Del mismo modo, el Observatorio Electoral de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (COPPPAL) acreditó a ocho miembros, mientras que la Federación Interamericana de Abogados (FIA) hizo lo propio con seis integrantes.

La Asociación de Juristas de Iberoamérica y el Observatorio de la Democracia del Parlamento del Mercosur contará con cinco participantes cada uno, mientras que la delegación de la Unión Europea en el Perú tendrá a tres miembros.

A su vez, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina y los representantes del Cuerpo Diplomático en el Perú contarán con uno y cuatro integrantes, respectivamente.

Para verificar el desarrollo y resultados de las votaciones en el extranjero, la OEA acreditó a 6 delegados, el Instituto de la Democracia y Elecciones (IDEMOE) a 23 integrantes, la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA) a 21 y la Federación Interamericana de Abogados (FIA) a un delegado.

Todos los organismos y organizaciones electorales internacionales permitirán dar cuenta a la comunidad nacional e internacional sobre la limpieza de los comicios y de lo incuestionable de sus resultados.

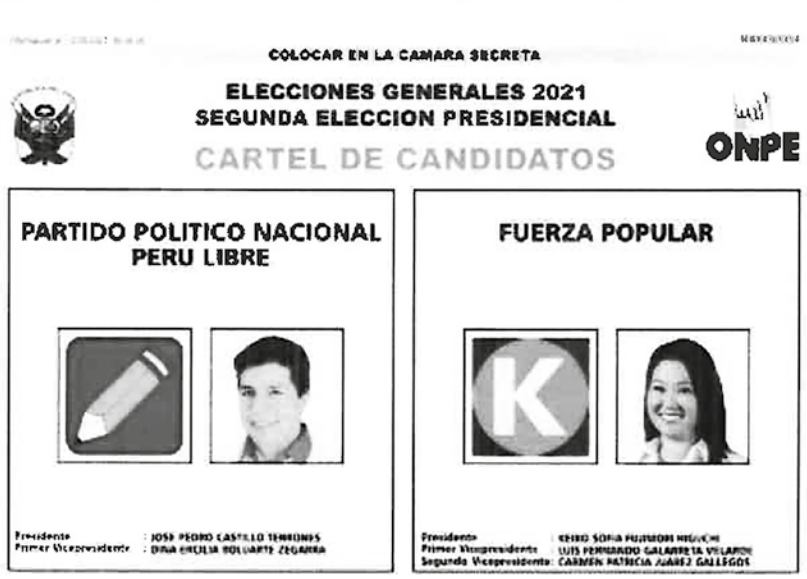
En aras de la transparencia, a solicitud del JNE, las delegaciones internacionales están facultadas para la observación de la instalación de las mesas de sufragio y el funcionamiento de la cámara secreta, así como el escrutinio y cómputo de votos, entre otras actividades, durante la jornada electoral del próximo 6 de junio.

Fuente: https://portal.jne.gob.pe/Portal/Pagina/Nota/9200

IV.
ANTECEDENTES PREELECTORALES - PRIMERA VUELTA

El 11 de abril, los peruanos residentes en el exterior acudieron a las urnas en las Elecciones Generales 2021.

Tras los resultados obtenidos y publicados, se dio lugar a la Segunda Vuelta entre el Partido Perú libre y Fuerza Popular, es decir, entre Pedro Castillo y Keiko Fujimori.



Cargos a presidente y vicepresidentes

V.
VOTO EN EL EXTERIOR

El próximo 6 de junio tendrá lugar la segunda vuelta, donde 997 033 peruanos y peruanas podrán votar en el exterior. Esta cifra alrededor del mundo comprende 79 países en América, Asia, Europa, África y Oceanía, 208 ciudades y 3440 mesas de sufragio.

Los países con el mayor número de electores son:

- Estados Unidos: 1044 mesas de sufragio con 309 602 electores.
- España: 514 mesas con 152 212 electores.
- Argentina: 480 mesas con 143 189 electores.
- Chile: 392 mesas con 117 140 electores.
- Italia: 321 mesas con 94 590 electores.

Argentina

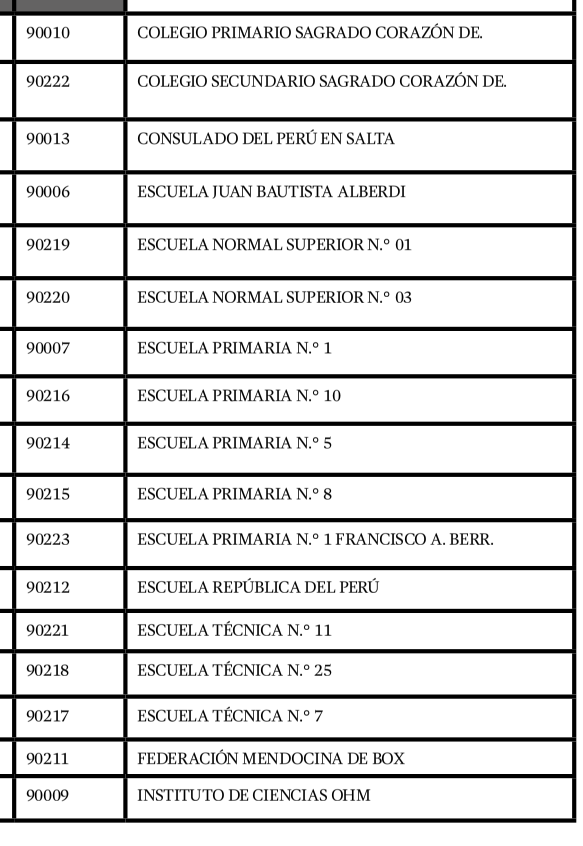
En Argentina, la Embajada del Perú y consulados por medio de redes sociales, contacto directo y sitio web informa a la Comunidad Peruana sobre el cartel de candidatos para las Elecciones Generales - Segunda Vuelta, acreditación de prensa, acreditación de personeros, capacitación virtual para los miembros de mesa y electores, además de las actividades y servicios diarios.

En Argentina
La jornada electoral se llevó a cabo entre las 8:00 a 16:00 horas.

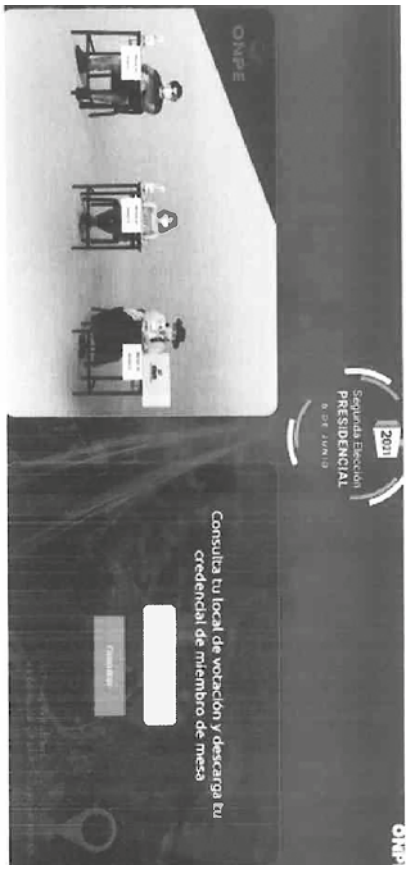
Recintos electorales en Argentina

Cuenta con siete (7) ciudades donde los electores harán ejercicio de su derecho a votar: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, La Plata, La Rioja, Rosario y Salta. A saber:

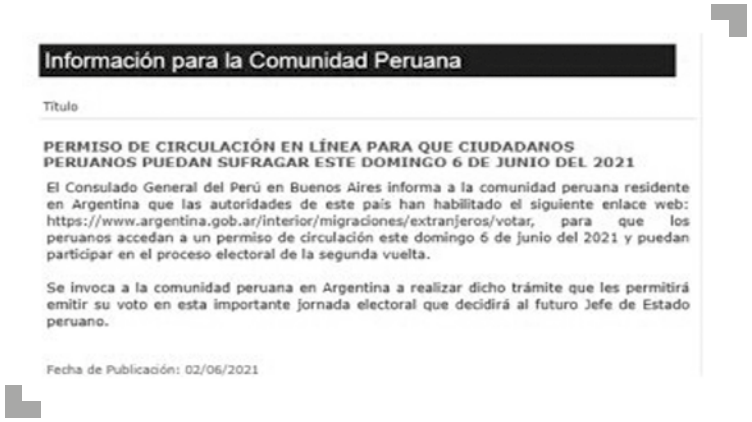
CONSULADO	UBIGEO	CONTINENTE SEDE	PAÍS SEDE	CIUDAD SEDE	IDLOCAL	
C. LA PLATA	920206	AMÉRICA	ARGENTINA	LA PLATA	90010	COLEGIO PRIMARIO SAGRADO CORAZÓN DE.
C. LA PLATA	920206	AMÉRICA	ARGENTINA	LA PLATA	90222	COLEGIO SECUNDARIO SAGRADO CORAZÓN DE.
C. B. AIRES	920206	AMÉRICA	ARGENTINA	SALTA	90013	CONSULADO DEL PERÚ EN SALTA
C. CORDOBA	920206	AMÉRICA	ARGENTINA	CORDOBA	90006	ESCUELA JUAN BAUTISTA ALBERDI
C. B. AIRES	920202	AMÉRICA	ARGENTINA	BUENOS AIRES	90219	ESCUELA NORMAL SUPERIOR N.° 01
C. B. AIRES	920202	AMÉRICA	ARGENTINA	BUENOS AIRES	90220	ESCUELA NORMAL SUPERIOR N.° 03
C. B. AIRES	920202	AMÉRICA	ARGENTINA	BUENOS AIRES	90007	ESCUELA PRIMARIA N.° 1
C. B. AIRES	920202	AMÉRICA	ARGENTINA	BUENOS AIRES	90216	ESCUELA PRIMARIA N.° 10
C. B. AIRES	920202	AMÉRICA	ARGENTINA	BUENOS AIRES	90214	ESCUELA PRIMARIA N.° 5
C. B. AIRES	920202	AMÉRICA	ARGENTINA	BUENOS AIRES	90215	ESCUELA PRIMARIA N.° 8
C. LA PLATA	920206	AMÉRICA	ARGENTINA	LA PLATA	90223	ESCUELA PRIMARIA N.° 1 FRANCISCO A. BERR.
C. B. AIRES	920207	AMÉRICA	ARGENTINA	ROSARIO DE SANTA FE	90212	ESCUELA REPÚBLICA DEL PERÚ
C. B. AIRES	920202	AMÉRICA	ARGENTINA	BUENOS AIRES	90221	ESCUELA TÉCNICA N.° 11
C. B. AIRES	920202	AMÉRICA	ARGENTINA	BUENOS AIRES	90218	ESCUELA TÉCNICA N.° 25
C. B. AIRES	920202	AMÉRICA	ARGENTINA	BUENOS AIRES	90217	ESCUELA TÉCNICA N.° 7
C. MENDOZA	920206	AMÉRICA	ARGENTINA	MENDOZA	90211	FEDERACIÓN MENDOCINA DE BOX
C. B. AIRES	920204	AMÉRICA	ARGENTINA	CORRIENTES	90009	INSTITUTO DE CIENCIAS OHM



Para consultar el centro de votación se facilitó un accesible sitio web: https://www.consultamiembrodemesa.eleccionesgenerales2021.pe



Asimismo, en el contexto de pandemia, ante las nuevas medidas y restricciones, se informó por medio de redes y sitios webs de un enlace para acceder a un permiso de circulación y poder participar del proceso electoral.



Información para la Comunidad Peruana

Título

PERMISO DE CIRCULACIÓN EN LÍNEA PARA QUE CIUDADANOS PERUANOS PUEDAN SUFRAGAR ESTE DOMINGO 6 DE JUNIO DEL 2021

El Consulado General del Perú en Buenos Aires informa a la comunidad peruana residente en Argentina que las autoridades de este país han habilitado el siguiente enlace web: https://www.argentina.gob.ar/interior/migraciones/extranjeros/votar, para que los peruanos accedan a un permiso de circulación este domingo 6 de junio del 2021 y puedan participar en el proceso electoral de la segunda vuelta.

Se invoca a la comunidad peruana en Argentina a realizar dicho trámite que les permitirá emitir su voto en esta importante jornada electoral que decidirá al futuro Jefe de Estado peruano.

Fecha de Publicación: 02/06/2021

Argentina Boletín Oficial de la República Argentina

INSTITUCIONAL PRODUCTOS Y SERVICIOS PREGUNTAS FRECUENTES

Secciones

- Legislación y Avisos Oficiales — Primera sección
- Sociedades y Avisos Judiciales — Segunda sección
- Contrataciones — Tercera sección
- Dominios de Internet — Cuarta sección

Volver

Legislación y Avisos Oficiales

Primera sección

Primera / Decisiones Administrativas / Detalle

VER PÁGINAS PUBLICADAS

MEDIDAS GENERALES DE PREVENCIÓN

Decisión Administrativa 544/2021

DECAD-2021-544-APN-JGM - Exceptúanse de las medidas dispuestas, a los y las votantes y al personal afectado a los comicios correspondientes a la segunda vuelta de las Elecciones Generales de la República del Perú.

Edición del 4 de Junio de 202

Buscar en avisos del día

BÚSQUEDA AVANZ

HISTORIAL DE SOCIED COMERCIALES

PUBLICAR AVISO

Ediciones Anterior

Junio 2021

Do Lu Ma Mi Ju

Medidas de prevención en contexto de pandemia COVID-19

2021

Segunda Elección PRESIDENCIAL 6 DE JUNIO

Protocolos de Seguridad y Prevención contra la COVID-19 para **ELECTORES Y MIEMBROS DE MESA**

Para **MIEMBROS DE MESA**

El uso de mascarilla y careta además del distanciamiento físico y la higiene de manos, son las medidas más importantes para reducir el riesgo de transmisión.

Mantener el distanciamiento físico no menor de metro y medio. Se debe evitar en todo momento el contacto físico al saludar, despedirse, entre otros.

Los miembros de mesa realizarán constantemente la higiene de manos.

Evitar las aglomeraciones de los electores al ingreso del aula de votación.

#VotemosPerú
#PeruanosEnElExterior

Utilizar de forma correcta la mascarilla, la misma que debe cubrirle la nariz y boca durante toda la jornada electoral, caso contrario se restringirá el acceso.

Se medirá tu temperatura corporal con el termómetro digital. Si esta es mayor a 37.5 °C, no podrá ingresar al local de votación.

Colocar alcohol en gel en manos para su desinfección.

Se debe utilizar el pediluvio para la limpieza y desinfección de la planta del calzado.

Para **ELECTORES**

Ubica el número asociado a tus datos en la relación de electores, al exterior del aula de votación, para decírselo al miembro de mesa.

Conserva tu DNI en tus manos en todo momento fuera de cualquier contenedor hasta emitir tu voto.

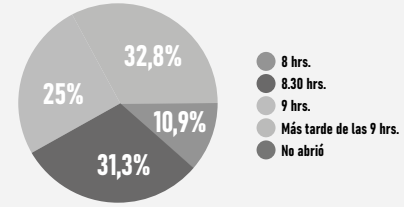
Lleva tu lapicero de tinta azul para que emitas tu voto en las elecciones y prevenir contagios de coronavirus.

Deberás abandonar el local de votación inmediatamente después de votar.

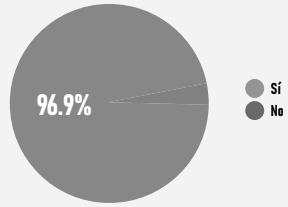
Fuentes utilizadas para la elaboración de los antecedentes preelectorales: Propias.
INFOgob - Observatorio para la Gobernabilidad ONPE - Oficina Nacional de Procesos Electorales
Consulado General del Perú en Buenos Aires Agencia de noticias Andina

OBSERVACIONES CUANTITATIVAS: APERTURA Y DESARROLLO

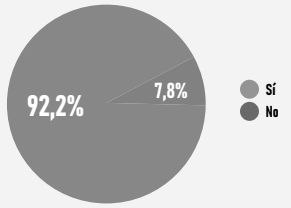
HORA DE APERTURA



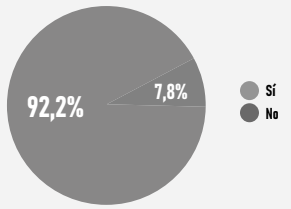
¿CUENTA LA MESA CON TODOS LOS MATERIALES ELECTORALES INDISPENSABLES?



¿SE ENCUENTRAN LOS 3 MIEMBROS DE MESA PRESENTES?

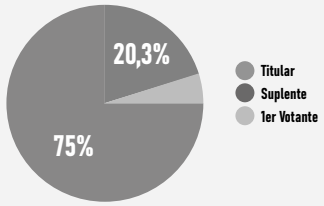


¿SE ENCUENTRAN LOS 3 MIEMBROS DE MESA PRESENTES?

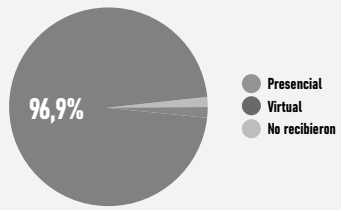


IDEMOE

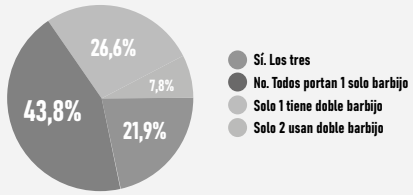
EL PRESIDENTE DE MESA ES:



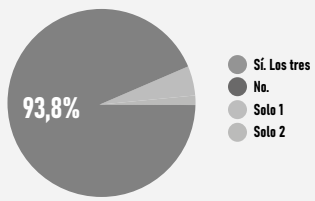
¿LOS MIEMBROS DE MESA RECIBIERON CAPACITACIÓN?



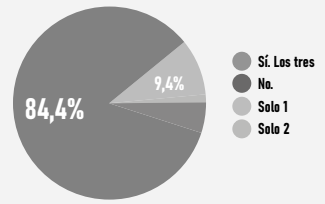
¿MIEMBROS DE MESA HACEN USO DE DOBLE BARBIJO?



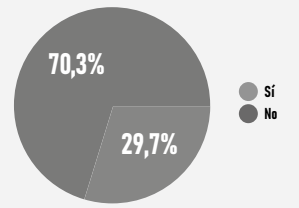
¿MIEMBROS DE MESA HACEN USO DE LENTES?



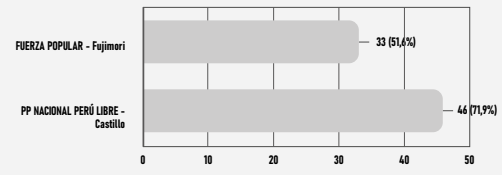
¿MIEMBROS DE MESA HACEN USO DE MÁSCARA FACIAL PROTECTORA?



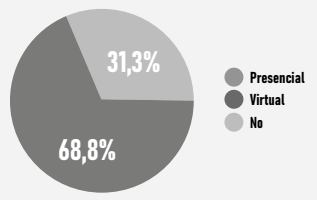
¿SE ENCUENTRAN PERSONEROS EN LA MESA?

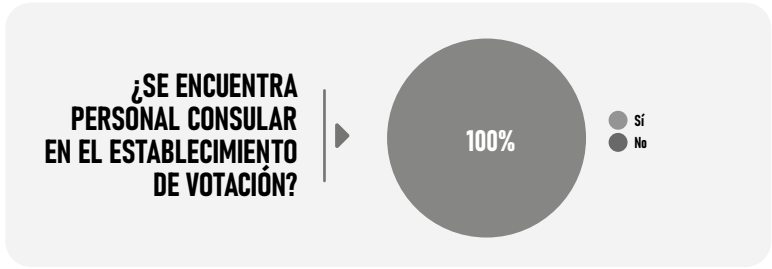


¿A CUÁL PARTIDO POLÍTICO REPRESENTAN LOS PERSONEROS?



¿LOS PERSONEROS RECIBIERON CAPACITACIÓN?



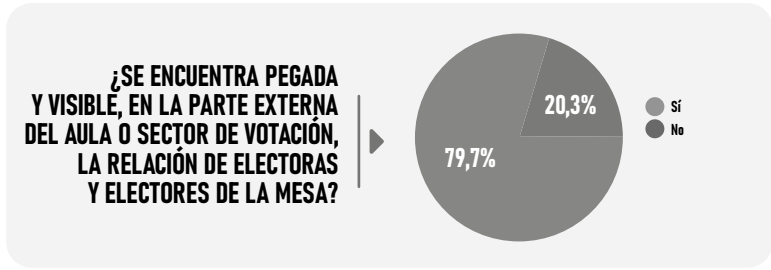

¿SE ENCUENTRA PERSONAL CONSULAR EN EL ESTABLECIMIENTO DE VOTACIÓN?
100%
Sí
No

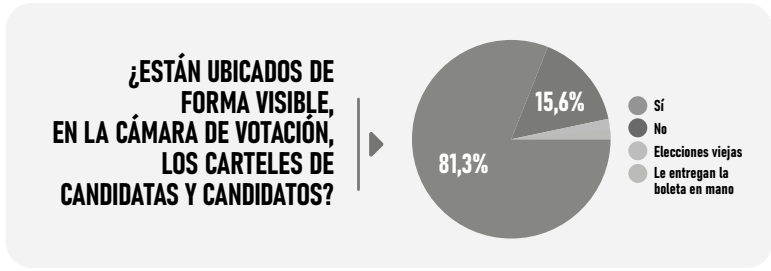
¿SE ENCUENTRA PERSONAL DE FUERZAS DE SEGURIDAD EN EL ESTABLECIMIENTO DE VOTACIÓN?
100%
Sí
No

¿PERSONAL DE ONPE/CONSULAR/FFSS TOMA LA TEMPERATURA EN LA PUERTA DE ESTABLECIMIENTO?
93,8%
Sí
No

¿OBSERVA AGLOMERACIÓN EN EL INGRESO AL ESTABLECIMIENTO?
76,6%
15,6%
7,8%
Sí
No
Más o menos

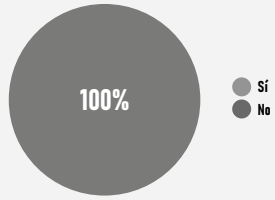
¿LOS VOTANTES PUEDEN UBICAR LA MESA CON FACILIDAD?
93,8%
Sí
No


¿SE ENCUENTRA PEGADA Y VISIBLE, EN LA PARTE EXTERNA DEL AULA O SECTOR DE VOTACIÓN, LA RELACIÓN DE ELECTORAS Y ELECTORES DE LA MESA?
20,3%
79,7%
Sí
No

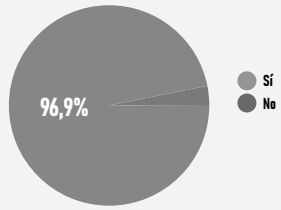

¿ESTÁN UBICADOS DE FORMA VISIBLE, EN LA CÁMARA DE VOTACIÓN, LOS CARTELES DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS?
15,6%
81,3%
Sí
No
Elecciones viejas
Le entregan la boleta en mano

¿HUBO CIUDADANOS QUE NO PUDIERON VOTAR POR POBLEMAS EN EL PADRÓN, DOCUMENTOS, IDENTIFICACIÓN U OTRAS RAZONES?
96,9%
Sí
No

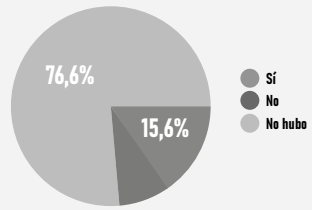
¿PRESENTÓ SITUACIONES DE AMENAZAS, INTIMIDACIÓN O INDUCCIÓN AL VOTANTE, VIOLACIÓN DEL VOTO SECRETO O PROSELITISMO?



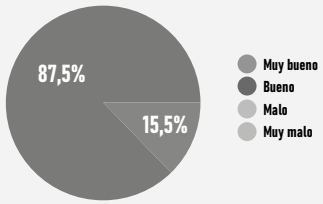
¿FUERON SUPERVISADAS Y PROTEGIDAS DE FORMA APROPIADA TODAS LAS BOLETAS E INSTRUMENTOS DE VOTACIÓN DURANTE EL ACTO ELECCIONARIO?



¿FUERON ATENDIDOS LOS RECLAMOS DE FORMA PRONTA Y JUSTA?

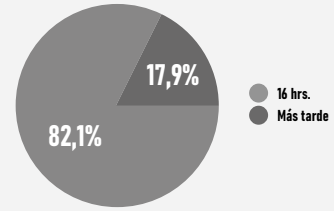


EN GENERAL EL PROCESO DE VOTACIÓN QUE OBSERVÓ EN LA MESA FUE...

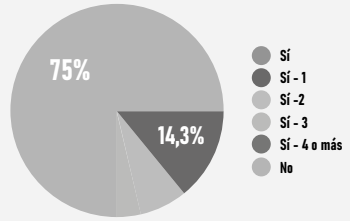


OBSERVACIONES CUANTITATIVAS: CIERRE Y ESCRUTINIO

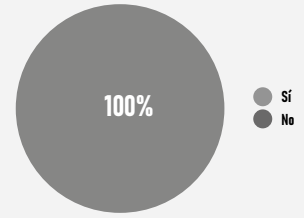
¿A QUÉ HORA CERRÓ LA VOTACIÓN EN LA MESA?



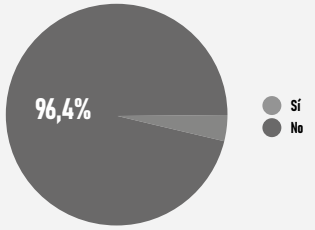
¿SE ENCONTRABAN ELECTORES AÚN SIN VOTAR A LAS 16 HORAS?



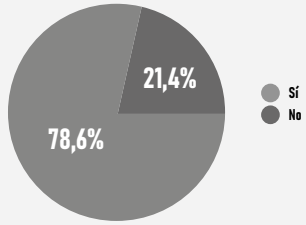
¿SE RESPETAN LOS PROCEDIMIENTOS DE CIERRE DE MESA?



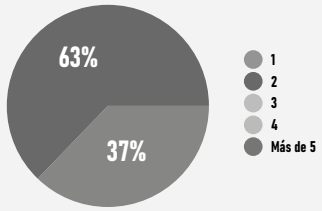
¿LOS MIEMBROS DE MESA TUVIERON ALGÚN INCONVENIENTE AL MOMENTO DEL ESCRUTINIO?



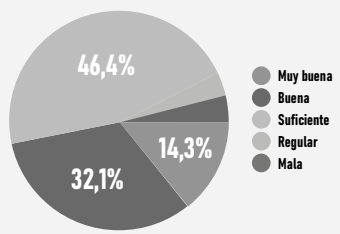
¿SE ENCUENTRAN PERSONEROS AL MOMENTO DEL CONTEO DE VOTOS Y CIERRE DE LA MESA?



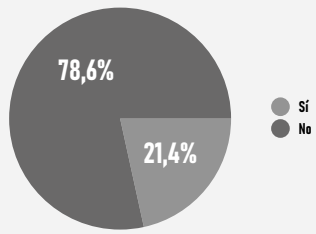
¿CUÁNTOS PERSONEROS SE ENCUENTRAN PRESENTES EN EL CONTEO DE VOTOS Y CIERRE DE MESA?



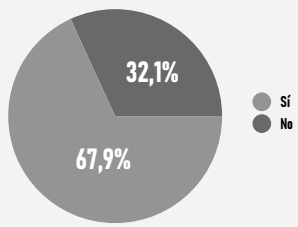
¿CÓMO CONSIDERA LA CAPACITACIÓN A LOS MIEMBROS DE MESA PARA REALIZAR EL CIERRE DE LA ELECCIÓN?



¿SE PRESENTARON DISPUTAS Y/O RECLAMOS A LA HORA DEL CONTEO DE VOTOS?

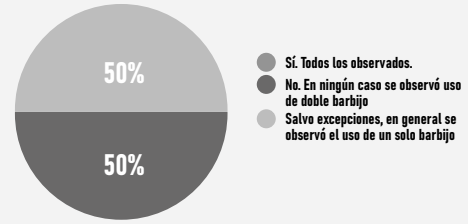


¿SE RESPETARON LOS PROTOCOLOS COVID-19 AL MOMENTO DEL CÓMPUTO?

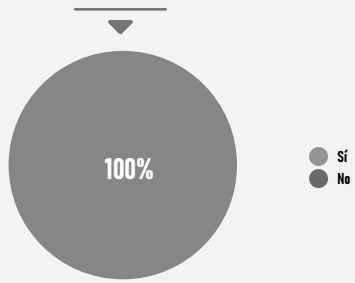


OBSERVACIONES CUANTITATIVAS: PANDEMIA COVID-19

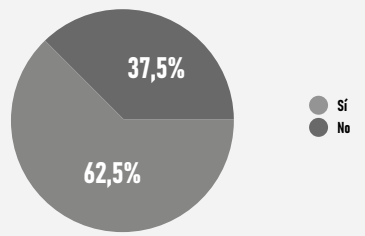
¿OBSERVÓ EL USO DE DOBLE BARBIJO?



¿OBSERVÓ KIT DE HIGIENE EN LA MESA?

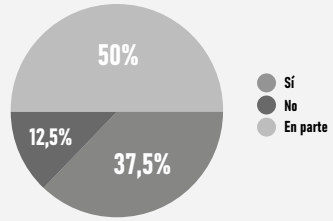


¿LOS PERSONEROS CUMPLEN LAS RECOMENDACIONES DE SEGURIDAD SANITARIA?

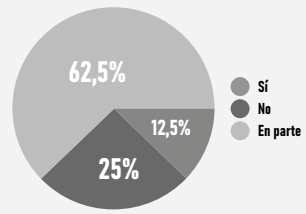


IDEMOE

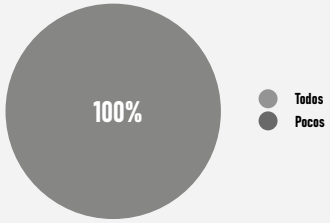
¿SE RESPETAN, EN GENERAL, PRIORIDADES SUGERIDAS DE HORARIOS DE VOTACIÓN?



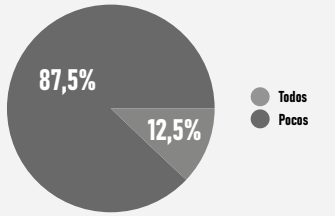
ADULTOS MAYORES, PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y EMBARAZADAS. ¿SE RESPETA EL NUEVO HORARIO DE 2:00 A 4:00 DE LA TARDE?



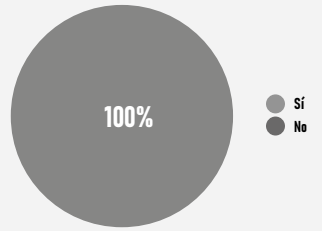
¿LOS ELECTORES/AS USAN TAPABOCAS?



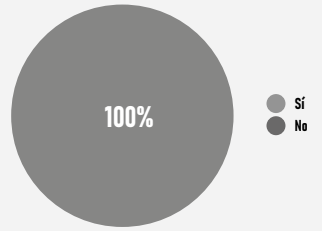
¿LOS ELECTORES/AS USAN MÁSCARAS?



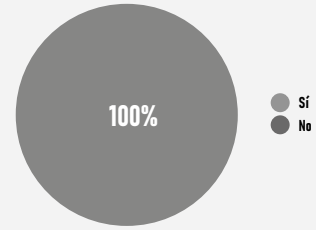
¿SE ENCUENTRA AL PERSONAL CONSULAR FÁCILMENTE?



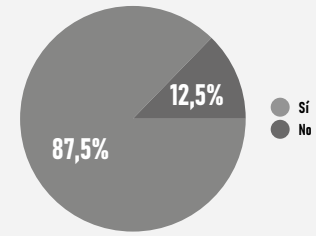
¿EL PERSONAL CONSULAR ORIENTA Y GUÍA SOBRE MEDIDAS SANITARIAS?



¿OBSERVA ORDENADORES DE FILAS Y/O AGENTES DE DESINFECCIÓN DE MANOS?

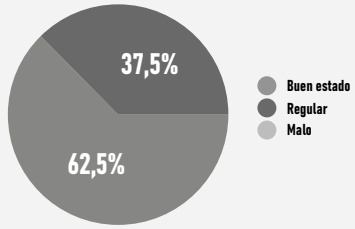


¿OBSERVA SEÑALIZACIÓN DE ESTACIONES DE LAVADO Y DESINFECCIÓN DE MANOS?

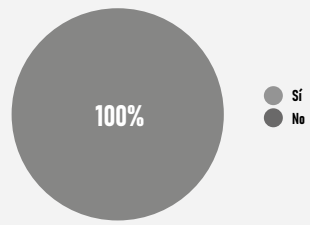


IDEMOE

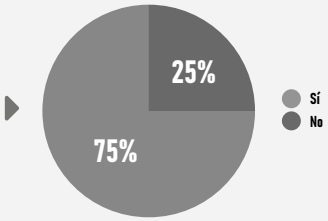
¿QUÉ TAL ENCONTRÓ EL ESTADO DE LOS SANITARIOS?



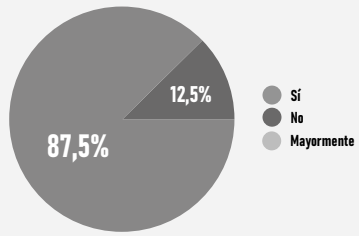
¿SE ENCUENTRAN A DISPOSICIÓN DE LOS ELECTORES ALCOHOL (EN GEL O AL 70%) U OTROS DESINFECTANTES?



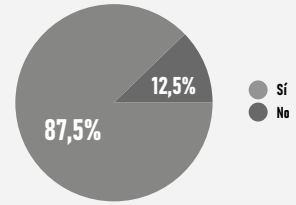
¿LAS MESAS ESTÁN UBICADAS A DISTANCIA DE SEGURIDAD ENTRE ELLAS?



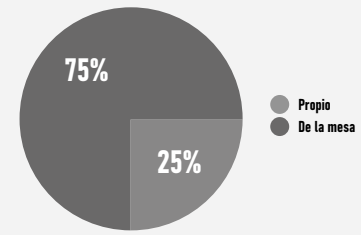
¿USAN LA BANDEJA PARA DEPOSITAR DNI?



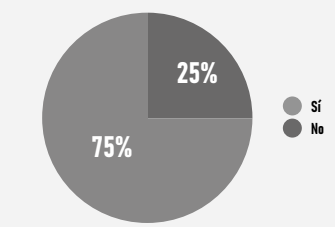
¿SE RESPETA LA DISTANCIA SOCIAL (1,5 METROS) EN LAS FILAS DE VOTANTES?



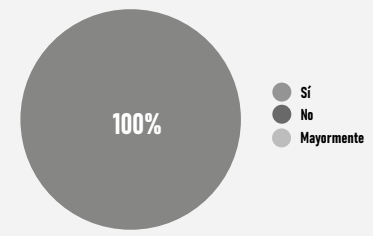
¿LOS ELECTORES QUÉ BOLÍGRAFO USAN PARA VOTAR?



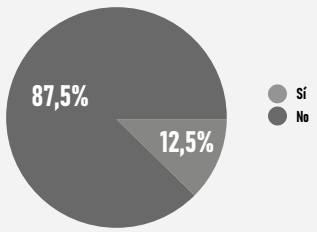
¿HAY ENTRADA SALIDA Y DIFERENCIADA?



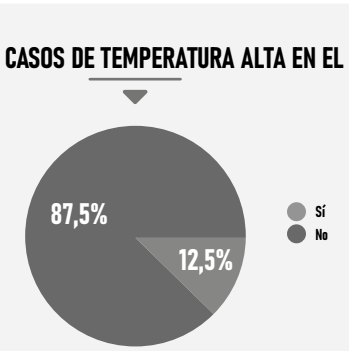
¿LOS VOTANTES SE RETIRAN RÁPIDO UNA VEZ EMITIDO SU VOTO?



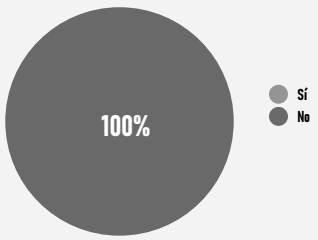
¿OBSERVA AGLOMERACIONES EN LAS ENTRADAS-SALIDAS DEL ESTABLECIMIENTO?



¿SE REGISTRARON CASOS DE TEMPERATURA ALTA EN EL INGRESO?



TEMPERATURA ALTA. EN CASO AFIRMATIVO. ¿PUDIERON VOTAR?



VI.

OBSERVACIONES CUALITATIVAS DEL VOTO DE LOS RESIDENTES PERUANOS EN ARGENTINA

ACTIVIDADES PREVIAS AL ACTO ELECTORAL

Las credenciales fueron entregadas en forma digital por parte del Jurado Nacional de Elecciones, de este modo resultaron accesibles para los observadores/as que se encontraban en las provincias de Argentina donde había mesas.

Todos pudieron contar con estas a tiempo, imprimirlas y portarlas el día de la Segunda Elección sin inconvenientes, evitando así desplazarse hacia algún lugar para retirarlas; razón por la cual recomendamos esta modalidad en la entrega de credenciales, dado que resulta apropiada para que cada observador/a cuente con el documento de acreditación para su participación.

Los observadores/as de IDEMOE participaron de la Jornadas Informativas Elecciones Generales - Segunda Vuelta el 3 de junio 2021, brindadas por el JNE, donde expusieron autoridades, expertos y entidades vinculadas al proceso electoral, entre ellas la ONPE, el Reniec e IDEA Perú. Ponemos en valor la oportunidad que brindó el JNE de participar en forma remota de la Jornada de Capacitación para observadores/as electorales, que en circunstancias normales es exclusiva para quienes se encuentran presentes y en el territorio del Perú.

De acuerdo a nuestra mirada representa un salto de calidad en la participación y una apertura a nuevos desafíos de la observación electoral en pandemia.

Por otro lado, resguarda la igualdad de acceso a la información a todos los observadores/as acreditados, los que pueden estar presentes como los que no, al margen que el día de la elección realicen su labor en el país o en mesas de peruanos residentes en exterior.

Resulta necesario destacar que en este contexto de pandemia y en virtud delas fases de restricciones en las cuales se llevaron a cabo las elecciones, a través de la Decisión Administrativa 544/2021 se dispuso la excepción de las medidas dispuestas, a los y las votantes y el personal afectado a los comicios correspondientes a la Segunda Vuelta de las Elecciones Generales de la República de Perú.

Ello habilitó el uso del transporte público de pasajeros para las personas alcanzadas por esta medida, como también habilitó todas las medidas necesarias conforme el "Protocolo de Seguridad Sanitaria para las Elecciones Generales del Perú 2021", aprobado por la

Decisión Administrativa N° 345/21, complementado por las "Recomendaciones para la celebración de elecciones de autoridades de países extranjeros en territorio argentino en el marco del COVID-19", aprobadas por la Decisión Administrativa N°1856/20.

JORNADA ELECTORAL 6 DE JUNIO

Apertura

Arribo a recintos electorales y desarrollo

Tal como sucediera en la elección general del pasado 11 de abril, los observadores/as de IDEMOE estuvieron presentes en los establecimientos entre las 7:30-7:45 horas, previamente a la apertura planificada para las 8:00 horas de la mañana en el caso de los residentes en el exterior.

También estuvieron presentes al ingreso de los mismos, personal de las FF.AA. de Perú y FF.SS. de Argentina, tanto federales como provinciales, también había personal de seguridad privada contratada por los Consulados.

Asimismo, se observó que estaban presentes electores en filas de espera fuera de los establecimientos.

A las 8:00 se procedió a la apertura de sus puertas para que ingresen a las mesas, aunque estas no estuvieran aún habilitadas para votar.

Al ingreso del recinto a los votantes se les tomaba la temperatura, higienizaba con alcohol y se orientaba al elector.

Se destacó una importante cantidad de Personal de Apoyo del Consulado identificados con chaleco verde (guías). En el interior de los recintos se pudo constatar que los materiales estaban predispuestos, pero no así los miembros de mesa.

Del análisis de los datos aportados por nuestros observadores electorales el 31,3% de las mesas abrieron a las 8:30, el 25% fue a las 9 de la mañana, y más allá de las 9:30 fue del 32,8%.

Si bien en un 92,2% estuvieron presentes los integrantes de las mesas, no obstante, hubo casos de demora en la conformación de las mismas por la ausencia de las autoridades, lo cual nuevamente se solucionó con la fusión de mesas y voluntarios.

Ello significó que respecto al presidente de mesa el 20,3% fueron cubiertas las vacantes con las autoridades suplentes, el 4,7% con el primer votante voluntario, y el 75% era el titular. Algunas de las autoridades que participaron en esta Segunda Vuelta habían sido también voluntarios en la elección general del 11 de abril.

Durante la jornada electoral no se produjeron aglomeraciones ni largas filas para el ingreso a los establecimientos, lo cual aceleró todo el proceso sin mayores complicaciones, a diferencia de las demoras registradas en la primera vuelta electoral.

Se destacó una importante cantidad de personal de apoyo del consulado, identificados con chaleco verde (guías) y de chaleco naranja (monitoreo de mesas). En el interior de los recintos se pudo constatar que los materiales estaban predispuestos, pero no así los miembros de mesa.

Accesibilidad e inclusión

Se observó que en aquellas ocasiones que fueron necesarias se respetaba las prioridades a mujeres embarazadas, mayores y padres con niños, también que podían votar las personas en sillas de ruedas en aquellos lugares donde no hubiere ascensores o bien estos no funcionaran.

Asimismo, se observó una alta participación de mujeres como miembros de mesa, personal de apoyo y en la organización del proceso.

Materiales y capacitación

Los materiales indispensables para la celebración de la jornada electoral estuvieron en su totalidad disponibles. En cuanto a la capacitación que recibieron las autoridades de mesa, las mismas correspondieron en un 96,9% de manera virtual.

Se observó mucha asistencia a los miembros de mesa por parte del personal de apoyo identificado con chalecos naranjas. El personal consular se encontró permanentemente en los establecimientos de votación en un 100% de los casos.

Los votantes podían ubicar la mesa con facilidad gracias al muy buen acompañamiento de apoyo por parte del personal de los Consulados, con chaqueta verde, que esperaban a los electores orientarlos.

También se destaca la buena señalización de la cartelería y de la gran participación del personal pendiente de recibir a los electores y ubicarlos en sus mesas de votación.

La relación de electoras y electores de mesa, es decir, el padrón electoral, podía verse en la parte externa del aula pegada y visible.

En la fusión de las mesas también se pegaron en la puerta de ambas así los electores/as podían supervisar su existencia en los mismos.

En algunas ocasiones los observadores fueron compelidos a no sacar fotos. En este sentido se advierte que es importante asegurar que

los observadores puedan obtener imágenes con libertad, dentro de la prudencia que debe prevalecer en el comportamiento de los mismos.

Para los observadores de la MOE, en general el proceso de votación en la etapa de apertura fue considerado como bueno y muy bueno.

Cierre y escrutinio

Los recintos cerraron en un 79,2% a las 16 horas, y más allá de ese horario lo realizaron en un 20,8%.

En todos los casos se respetaron los procedimientos de cierre de mesa, no obstante, los miembros de mesa tuvieron que recibir asistencia para iniciar el proceso de cierre y llenado de actas, este tipo de inconvenientes denotaba que no tenían autonomía total para poder enfrentar esta instancia sin la colaboración del personal de apoyo, quienes contaban con el conocimiento suficiente para llevar a cabo dicho procedimiento.

Respecto a la presencia de personeros al momento del cierre de la mesa, hubo un 75% de presencia de los mismos. Con 2 personeros ello significó el 56,5%, con la presencia de solo 1 de ellos el 43,5%.

En virtud de que en esta elección solo existían dos opciones para elegir (a diferencia de lo acontecido en la primera vuelta electoral) en general no se presentaron reclamos a la hora del conteo de los votos, excepto duda en lo relativo a las marcas o tachas, las cuales sí generaron dudas respecto a su validez o no, cuando por ejemplo excedían el recuadro de foto y/o logo.

Nuevamente los observadores/as notaron que una de las prácticas más valiosas en esta instancia de escrutinio es la facilidad de contar con un borrador, para no equivocarse al trasladar los datos finales a las actas, y una vez comprobado que estén correctas, se procede a proteger las mismas con unas láminas, que operan como un plastificado de actas, lo que garantiza su inviolabilidad.

ACTAS PROCESADAS: 100.000 %
ACTAS CONTABILIZADAS: 100.000 %
ACTUALIZADO EL 03/07/2021 A LAS 17:18 h

TOTAL DE VOTOS

ORGANIZACIONES POLÍTICAS	TOTAL	%VÁLIDOS	%EMITIDOS
PARTIDO POLITICO NACIONAL PERU LIBRE	20,253	42.782%	37.537%
FUERZA POPULAR	27,087	57.218%	50.203%
TOTAL DE VOTOS VÁLIDOS	47,340	100.000%	87.740%
VOTOS EN BLANCO	475		0.880%
VOTOS NULOS	6,140		11.380%
TOTAL DE VOTOS EMITIDOS	53,955		100.000%

Resultados del voto de los residentes en Argentina

Respecto a los resultados de la elección en nuestro país, la participación ciudadana fue del 37,681% (53 955 electores), cuyo resultado del 100% de las actas procesadas fue de 57,218% para Fuerza Popular Y 42,782% Partido Político Nacional Perú Libre.

No obstante, aún se encuentran en proceso de resolución en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) las apelaciones sobre actas observadas y pedidos de nulidad presentadas por Fuerza Popular en el marco del proceso del último domingo 6 de junio.

Observación al cumplimiento de medidas sanitarias

IDEMOE, además de contar con su propio Protocolo de Higiene y Seguridad, implementó una Metodología de Observación del cumplimiento de los protocolos de bioseguridad sanitarios en relación a la prevención del contagio del coronavirus.

Como ya se había mencionado en el informe anterior, la ONPE brindó una infografía con los protocolos que debían cumplir los observadores electorales al momento de realizar su labor, sin embargo, las autoridades a cargo en Argentina, no facilitó estos elementos a los observadores/as, los cuales quedaron a cargo de la MOE.

Se sugiere entregar a los observadores/as los mismos elementos de bioseguridad exigidos, que se entregan a los demás actores del proceso.

En todos los casos se encontraban los kits de higiene en las mesas: había alcohol en gel, papel higiénico, rollos de papel.

Todo ese material sanitario llegó en perfectas condiciones y fue usado por los miembros de mesa lo mismo que las bandejas de cartón para colocar los documentos y evitar la manipulación al momento de la identificación de los electores.

Respecto de los horarios escalonados no se observó que se respetase esta disposición nuevamente, que entendemos fueron establecidas para votantes en el territorio, pero no para los residentes peruanos en el exterior, dado que a las 16 horas cerraban la votación. La jornada en Argentina fue de 8 horas y en el Perú de 12 horas. Los electores usaban tapaboca en todos los casos y algunos también máscaras.

En cuanto al personal de chalecos verdes, ordenaban las filas, organizaban, desinfectaban, tomaban la temperatura. Los sanitarios se encontraban en buen estado, y se limpiaban con asiduidad. La distancia social se respetaba en las filas de los votantes dentro de los establecimientos.

Las mesas estaban ubicadas a distancia que permitía la seguridad y conforme los protocolos, lo cual favorece a no tener mayores riesgos entre ellos. Los electores en general usaron el bolígrafo de la mesa, en algunas excepciones llevaban el propio.

Alimentación y estipendios

Nuevamente los miembros de mesa y personal de apoyo no tuvieron necesidad de salir a comprar comida ni bebidas, porque en todo momento estuvieron sirviendo viandas muy completas, que incluyeron desayuno, almuerzo y merienda.

Destacamos el servicio de catering por su calidad e higiene.

VII.
ANEXO 1: OBSERVACIONES CUALITATIVAS POR PROVINCIA

MENDOZA

La misión de observación electoral se llevó adelante en el recinto ubicado en la ciudad de Mendoza, que nuclea dentro de los 5095 ciudadanos peruanos inscriptos en el padrón, a los residentes en las provincias Argentinas de San Juan, San Luis y Mendoza.

Estos electores fueron distribuidos en 17 mesas de no más de 300 votantes en cada una.

Seguridad física, sanitaria y custodia de material electoral

Siendo las 7:40 hs (arg) se encuentra el exterior del recinto preparado para el ordenamiento de los votantes, encontrándose electores ya en espera.

La Municipalidad de la Capital montó un operativo de tránsito que incluyó el corte total de circulación en la cuadra frente al recinto, tarea que se realiza con al menos seis preventores municipales.

Se observaron baños químicos dentro del área libre de circulación de vehículos, no obstante, no se encuentra en el lugar el camión para mantenimiento de estos elementos sanitarios.

Se observaron efectivos de la Policía de la Provincia de Mendoza, brindando seguridad en el exterior del recinto.

Se colocó vallado para el ordenamiento de los votantes, una fila por mesa, debidamente señalizadas.

Personal de Seguridad Privada se encargó del ordenamiento de los votantes en el exterior.

Se encuentran visibles y accesibles a los votantes los padrones correspondientes a las mesas habilitadas en el recinto.

En el interior del recinto se encuentran presentes efectivos de la Policía Federal Argentina, que están a cargo de la seguridad y de la custodia del material electoral.

Las mesas fueron ubicadas dentro del recinto, que pertenece a la Federación Mendocina de Box, respetando una distancia prudencial frente a la pandemia de COVID-19. Se han colocado junto a cada mesa, sillas destinadas para los personeros de ambas fuerzas políticas.

Todo el personal abocado al acto electoral utiliza barbijo. El personal de apoyo utiliza protector facial. Para las autoridades de mesa, ambos elementos venían

incluidos dentro del material electoral. Pocas autoridades de mesa hicieron uso del protector facial durante todo el acto electoral.

Se proveyó a cada mesa con una botella de alcohol en gel.

Instalación de las mesas

La acreditación para el ingreso al recinto no requirió grandes presentaciones, personal consular concedió rápidamente el ingreso.

Las mesas ya se encontraban armadas y numeradas. Como también las cámaras de votación (dos por mesa) en cuyo interior se observan las listas de candidatos de las tres categorías.

Todas las urnas se encontraban armadas y con la ranura libre.

A las 8:00 estuvo presente el 62,74% de las autoridades. Solo 5 de las 17 mesas contaron con el staff completo para funcionar.

La instalación de las mesas fue muy ágil, ya que en la mayoría de los casos las autoridades ya habían realizado esta tarea en la primera vuelta y contaban con el apoyo de personal consular.

A las 8:10 se hace entrega del material electoral en las mesas donde ya están constituidas las tres autoridades.

El personal de apoyo colaboró con la instalación de las mesas.

A las 8:40 se abrió la primera mesa con el primer voto del recinto. La instalación de las mesas fue muy ágil, ya que en la mayoría de los casos las autoridades ya habían realizado esta tarea en la primera vuelta y contaban con el apoyo de personal consular.

A las 9:51 todas las mesas del recinto estaban abiertas.

Apertura de la votación

En la mayoría de las mesas la totalidad los miembros correspondían a personas enlistadas para desempeñar esta tarea.

En una única mesa no había autoridades presentes (ni titulares ni suplentes), por lo que se debió convocar a tres voluntarios de la fila para esa tarea. Uno de los voluntarios de la primera vuelta vuelve a ser autoridad de mesa en forma voluntaria.

La proporción de mujeres y varones que se desempeñaron como autoridad de mesa fue del 50%.

Las autoridades de mesa que recibieron capacitación, lo hicieron de forma virtual antes de la primera vuelta y ya cuentan con la experiencia adquirida en aquella ocasión.

Aproximadamente el 39% de las autoridades eran titulares, el 45% suplentes y 16% fueron convocadas en el momento entre los votantes presentes.

En cumplimiento a lo establecido para el voto de personas trans, se observó que una de ellas votó con total normalidad e incluso desempeñó tarea de miembro de mesa.

Durante toda la jornada electoral hubo presente personal consular en el recinto, atento al normal desarrollo de los comicios.

Al ingresar, todas y cada una de las personas recibieron alcohol en gel o en spray. Hubo en el lugar "personal de apoyo, electoral", que estuvo atento a la circulación de de los votantes, al correcto uso del barbijo y a los requerimientos que pudieran surgir desde las autoridades de mesa.

Al tener permanentemente abiertas las puertas de entrada y salida, el recinto contó con ventilación natural permanente.

El flujo de votantes fue parejo y sostenido, no se observaron grandes aglomeraciones de gente, tanto en el interior como en el exterior del recinto.

Se observa que en algunas de las mesas la cámara de votación queda expuesta ante la circulación de público por su alrededor, no manifestando ningún votante que se viera comprometido el secreto de su voto.

En cumplimiento a lo establecido para el voto de personas trans, se observó que una de ellas votó con total normalidad e incluso desempeñó tarea de miembro de mesa.

Las autoridades de mesa desempeñaron sus tareas con barbijo durante toda la jornada, en cada una de las mesas se observó que el uso de alcohol en gel era sugerido a cada uno de los votantes.

En la fila de cada mesa dentro del recinto no hubo en ningún momento más de tres personas y se respetó la distancia social sugerida.

Las autoridades de mesa y todo el personal abocado a tareas operativas (de apoyo, seguridad, policial, tránsito y Observador) contó con servicio de desayuno, almuerzo y merienda, incluida la bebida, todo provisto por el consulado.

En el interior del recinto hay baños habilitados para uso "interno", los mismos se encuentran limpios, hay papel sanitario disponible y jabón para manos. Hubo personal de limpieza que se encarga de la mantención de la higiene tanto en los sanitarios como así también en el salón.

Durante el desarrollo de la votación se observaron personeros de ambas agrupaciones políticas en el interior del recinto.

No se permitió el ingreso de niños, por lo que los mismos permanecen sentados en un banco dentro del recinto mientras que los mayores a su cargo ingresan a votar.

Una persona en silla de ruedas votó en su mesa, sin necesidad de la Urna Accesible.

Del cierre de la votación y el escrutinio

Puntualmente a las 16hs (arg) se procedió a hacer ingresar a la gente que estaba en el exterior aun sin votar y cerrar la puerta del recinto, con lo que el tiempo real de apertura de las mesas no alcanzó en ningún caso las 8 horas pautadas.

Al no quedar muchas personas por mesa, el escrutinio comenzó cerca de las 16:10 en todas ellas.

Al momento de la confección de las actas, se observó que en todos los casos se consignó correctamente el comienzo de escrutinio.

Se solicitó permiso para sacar fotos de las actas confeccionadas en cada mesa, el mismo fue negado.

Al finalizar la primera mesa con el recuento de los votos y la confección de las actas, se dirigieron cargando el material electoral hasta el privado del Cónsul, quien recibió de este modo a todas las autoridades.

Se formó fila para la entrega y personal de apoyo recorrió revisando la correcta confección de actas, firmas y demás detalles.

La recepción de las mesas por parte del señor Cónsul fue muy ágil.

Al recibir la última mesa, ser organizó el operativo de retiro de las urnas, que se hizo a pie hasta un utilitario aparcado en la vereda, custodiados por personal de la Policía Federal Argentina.

CÓRDOBA

Seguridad física, sanitaria y custodia de material electoral

El desarrollo de la jornada electoral se dio con normalidad durante todo el acto eleccionario.

Se pudo constatar la presencia de personeros de ambas fuerzas políticas en esta elección, algunos de ellos tenían identificación provista por la propia agrupación política.

Ante la ausencia de autoridades de mesa, las mismas se constituyeron con sus suplentes o tuvieron que ser, en su mayoría, fusionadas con la contigua.

Se advierte que, en estos casos hubo fusión de hasta 3 mesas juntas, lo que generó tardanzas en el escrutinio.

Se advirtió que, en estos casos hubo agotamiento por parte de las autoridades y personeros de mesa en la realización del conteo.

Se pudo constatar la presencia de personeros de ambas fuerzas políticas en esta elección, algunos de ellos, tenían identificación provista por la propia agrupación política.

Instalación de las mesas

Se observó también la baja participación electoral en esta elección, aducida por la adhesión al DNU nacional 334/2021 para el sábado 5 y domingo 6, en todo el terreno provincial, y la paralización de transporte urbano de pasajeros.

Al igual que en la jornada electoral anterior, el consulado, dispuso nuevamente un stand para la entrega de Documentos para aquellos residentes que lo hayan tramitado y poder retirarlo en el mismo recinto.

En esta oportunidad se advirtió una nueva cartelería identificatoria.

Bioseguridad

Se apreció nuevamente, al igual que en el día 11 de abril de 2021, al personal de bioseguridad identificado (chaleco verde), tanto en ingreso, interior y egreso.

Ayudando al elector, y haciendo respetar los protocolos establecidos y de señalización de circulación dentro del recinto de votación. (único ingreso, circulación y direccionamiento del elector dentro del recinto)

Del cierre de la votación y el escrutinio

En su mayoría el escrutinio no tuvo mayores dificultades, salvando las demoras de las mesas fusionadas. Se advirtió que la demora se generó en la entrega del material, por parte de las autoridades de mesa a las autoridades del Consulado.

PROVINCIA DE BUENOS AIRES - CIUDAD DE LA PLATA

Seguridad física, sanitaria y custodia de material electoral

La observación del Voto en el Exterior, en sede La Plata, Argentina, se realizó en la escuela Secundaria Sagrado Corazón de Jesús.

Una elección que se vuelve a realizar en un marco epidemiológico complicado, con el fin de semana en La Plata como en muchas de las ciudades de la provincia de Buenos Aires, en FASE 1.

Al llegar a la escuela, en el exterior de la misma estaban organizando las filas de los votantes, respetando las distancias.

Al ingresar, se tomaba la temperatura, asimismo se tomó nota que los dispenser de alcohol que había en las elecciones generales, a la entrada y a la salida, no estaban en el establecimiento asignado.

Con respecto al protocolo COVID-19 se respetó durante la votación, en lo que hace a la consideración de la distancia prudencial, en que en los salones de votación pasaban a limpiar las mesas y una de

las autoridades de mesa les ponía alcohol cuando entraban y cuando se iban de votar, al usar los votantes la lapicera de la mesa cada vez que la utilizaban les echaban alcohol, la bandeja doble para los DNI.

Instalación de las mesas / Apertura de la votación

La demora en la apertura se produjo porque el Cónsul debía firmar toda la documentación de cada urna, eso lleva muchísimo tiempo con respecto a las mesas, las mismas todavía no estaban conformadas, dado que no se encontraban los titulares de las mismas.

En este sentido, la Cónsul adscripta fue dando solución, con un titular o suplente de los que había nombrado la ONPE y completaba las mesas con gente de apoyo, la cual ya habían sido la mayoría, autoridad de mesa en la elección general.

Respecto de las Autoridades de Mesa, alrededor del 75-80% eran mujeres; también hubo "voluntarios" que se presentan para reemplazar a una autoridad de mesa que no se presentó y también primer elector en una sola mesa.

Del recorrido por las mesas de votación, las autoridades de mesa que ya habían participado en la elección anterior, consideraban que para esta elección el momento del escrutinio no iba a ser tan problemático.

Aquellas autoridades de mesas que no habían participado de la elección general tuvieron capacitación en forma virtual.

Las cabinas de votación no tenían el afiche de las opciones correspondientes a esta elección o tenían el correspondiente a la elección de primera vuelta.

Las cabinas de votación no tenían el afiche de las opciones correspondientes a esta elección o tenían el correspondiente a la elección de primera vuelta.

Respecto de los personeros estuvieron presentes durante el desarrollo de la elección mayoritariamente mujeres, al escrutinio varones, que cambiaban de mesa.

Todos dijeron tener capacitación virtual, no obstante, parecían sin experiencia.

Al principio la jornada electoral comenzó de manera lenta, dado que hacían entrar de a pocas personas, sin consideración de en cuál de las 14 mesas votaban, pero al transcurrir la mañana se fue acelerando el procedimiento.

Del cierre de la votación y el escrutinio

Al momento del escrutinio no hubo muchas dudas, como sí había ocurrido en la Elección General, aunque sí con respecto a los votos nulos, si sobresalía del cuadrado de la cara o del símbolo los anulaban y los personeros no decían nada, o no sabían defenderlo.

Hubo un caso de necesidad de bajar la urna para que votara alguien que no podía subir, se improvisó una mesa electoral abajo que no respetaba el secretismo, por lo que se sugiere contemplar una mesa especial para estos casos.

Es muy importante señalar que en cuanto al protocolo COVID-19, al momento del escrutinio no se respetó la distancia, y el personal de apoyo retiró, antes de iniciarlo, todos los recipientes con alcohol, sin explicar el porqué. Esta decisión es dudosa desde lo sanitario, por afirmaciones que las boletas puedan ser un vector potencial de contagios.

VIII.
ANEXO 2: OBSERVACIÓN ELECTORAL REMOTA

OBSERVACIÓN ELECTORAL REMOTA DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN ELECTORAL Y NUEVAS CATEGORÍAS OBSERVABLES EN PERÚ

1. INTRODUCCIÓN

La observación electoral remota de la información difundida de la jornada electoral y durante las nueve jornadas subsiguientes de procesamiento y contabilización de los resultados en todo el territorio del Perú y el denominado "Voto en el exterior" en la contienda de segunda vuelta electoral entre los candidatos Keiko Fujimori y Pedro Castillo a la Presidencia de la República del Perú se realiza a partir del seguimiento de la información difundida en sitios web oficiales de los organismos con competencia electoral y sus réplicas en plataformas de streaming en vivo, "YouTube", "Twitter", "Facebook"; como así también de las noticias presentadas sincrónicamente en los principales medios masivos de comunicación social en sus portales web.

Como ya ocurriera en la primera vuelta electoral, el foco sobre la jornada electoral recayó en la tarea difundida por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en Perú, mientras que la puesta a cero del sistema de cómputo de datos electores y la difusión de los resultados electorales estuvo a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

Es de interés resaltar que para que el trabajo de observación electoral remota de medios e información electoral sea eficiente y

eficaz se realizó necesariamente de forma sincrónica, en la mayor cobertura de tiempo posible y en forma simultánea, combinando la mayor cantidad de plataformas de información posible, para la verificación y consistencia de la información que se difunde, atendiendo a las fuentes principales como las accesorias, incidentales o complementarias.

2. SOBRE LA JORNADA ELECTORAL

Como ya habíamos realizado observación electoral remota de la primera vuelta electoral a partir de la autorización por el Jurado Nacional de Elecciones del Perú (JNE), en el módulo virtual específico para observadores remotos internacionales, se decidió que en esta ocasión de segunda vuelta hacer eje en el canal en vivo del Jurado Nacional de Elecciones denominado JNETV, el portal JNE, el portal ONPE, las multiplataformas en redes sociales y medios de comunicación tradicional en sus portales web.

- https://www.jne.gob.pe/jnetv
- https://www.portal.jne.gob.pe/Portal
- https://www.onpe.gob.pe

Se destacan en tal sentido, siguiendo un orden cronológico de ocurrencias:

- Como ocurrió en la primera vuelta electoral, y es dable reponer que el Jurado Nacional de Elecciones del Perú difunde de modo sostenido las ideas y los valores que promueven la cultura electoral sobre: a) el voto informado y responsable; b) la violencia política contra las mujeres como otra forma de violencia de género; c) la inclusión electoral a través del voto joven, o de los pueblos y comunidades originarias, o del colectivo LGBTI. Sobre este último punto cabe resaltar el hecho de que parte de la difusión de noticias electorales se hace en lenguas originarias como el quechua

o en aimara, cosa poco frecuente, teniendo en cuenta nuestra experiencia de otras observaciones electorales, que se piense en la cultura electoral en términos de inclusión intercultural, lo cual es un hallazgo que necesita ser subrayado.

- Se destaca la presencia de 150 observadores electorales acreditados por el JNE, 24 de ellos son de IDEMOE para contribuir al fortalecimiento de la transparencia y confianza de los resultados.
  https://www.portal.jne.gob.pe/Portal/Pagina/Nota/9200
- Se da a conocer un comunicado conjunto de los organismos con competencia electoral del Perú garantizando un proceso electoral seguro y confiable.

https://portal.jne.gob.pe/Portal/Pagina/Nota/9258

- El Tribunal Superior de Justicia del Perú también se pronuncia en idéntico sentido.
- A diferencia de la primera vuelta electoral, tanto de parte de las autoridades del JNE como las autoridades de mesa y grupos soporte, se pudo apreciar un mejor compromiso electoral y no se registraron mayores demoras en la conformación de las aperturas en las mesas electorales alrededor de las 7.00 horas.
- Para evitar la aglomeración de personas con el consecuente riesgo de contagios del virus del COVID-19, las autoridades

electorales elaboraron un cronograma con horarios escalonados, como una forma de recomendación, para que las personas puedan acudir a votar de manera ordenada. Para ello, deberán asistir según su último dígito de su Documento Nacional de Identidad (DNI), como ser: "Las personas cuyo último dígito del DNI termine en 1 pueden acudir a su centro de votación de 7 a.m. a 8 a.m.; mientras que los que tengan como último dígito el 2 podrán hacerlo de 8 a.m. a 9 a.m.".

https://gestion.pe/peru/onpe-este-es-e l-horario-en-que-comienza-ytermina-la-segunda-vuelta-de-las-elecciones-2021-peru-nnda-nnltnoticia/

- Como consecuencia de la misma política y sentido, se reservan las últimas horas de la jornada electoral para las personas en el rango etario de adultos mayores.

3. NUEVAS CATEGORÍAS OBSERVABLES: COMPILACIÓN DE INCIDENCIAS ELECTORALES Y VERIFICACIÓN DE NOTICIAS FALSAS

El Jurado Nacional de Elecciones puso en juego, al menos dos dispositivos novedosos como para ser observados singularmente en su funcionamiento: el Centro de Operaciones del Proceso Electoral (COPE) y el Comité Técnico de "Fact Checking" (CTFC) con los objetivos de compilar y estandarizar incidencias electorales en tiempo real (lo que permite tener la dimensión, cantidad, calidad, distribución geográfica) de los problemas que usualmente operan en las jornadas electorales, por un lado, y, verificar la difusión de noticias falsas electorales que afectan la confianza, sustancia y transparencia de los procesos electorales.

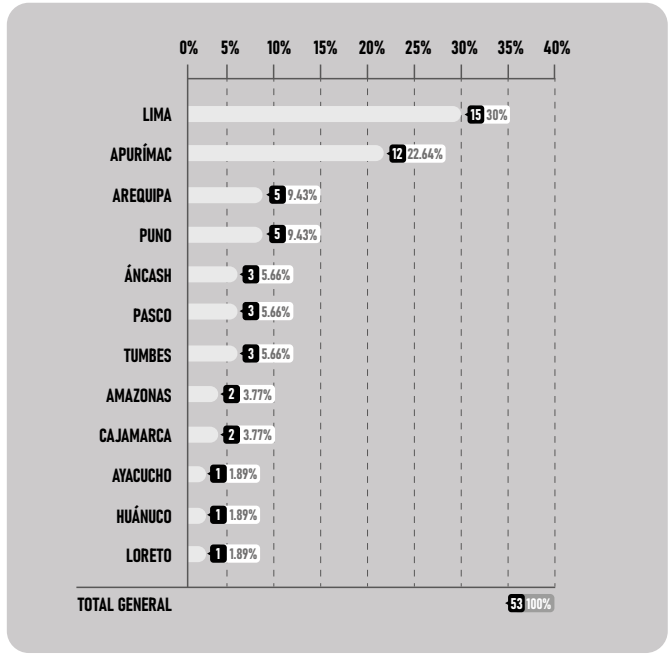
a) Compilación y estandarización de incidencias electorales

Este tipo de informes permiten a las y los interesada/os, a las fuerzas políticas contendientes y a la ciudadanía en general tener una dimensión general de la instalación del proceso en su conjunto, por un lado, e informar (de un modo estandarizado, por tipos) las incidencias

electorales ocurridas, con lo cual se puede vincular rápidamente estas con el proceso en general. Tomemos como ejemplo la difusión de un informe emitido por Centro de Operaciones del Proceso Electoral (COPE) del JNE al promediar la jornada electoral:

- Totalidad de mesas instaladas en el territorio del Perú: 83 048;
- Totalidad de personeros partidarios: 99 145;
- Totalidad de efectivos de las Fuerzas Armadas desplegados: 37 434;
- Totalidad de efectivos de las fuerzas de seguridad desplegados: 38 739;
- Incidencias electorales: 53 (cincuenta y tres), según tipos y categorías: Veamos las tipologías más reiteradas:
  - Propaganda dentro de los plazos prohibidos por la ley (13 casos, 25 %);
  - Cámara secreta presenta cartel de candidatos u opciones con marcas (9 casos, 17,31 %);
  - Mesa de sufragio instalada antes de las 7.00 con miembros suplentes o electores de la fila (9 casos, 17,31 %);
  - Hechos de violencia (1).

Veamos, ahora, el cuadro de incidencias según su distribución geográfica, vinculable con información sociodemográfica o con la concentración de mesas electorales dispuestas:



b) Verificación de noticias falsas electorales

Otro de los dispositivos específicos que dispuso el JNE para la actividad comicial es el Comité Técnico de "Fact Checking", un instrumento útil para detectar la difusión de noticias falsas electorales o evitar una ola de desinformación que dañe al proceso electoral. La información se difunde en gran medida a través de las redes sociales, donde la inmediatez es fundamental para lograr primicias o eventos noticiosos, o nuevos seguidores de red social o bien influyendo en el humor o en la voluntad de personas o bien incorporar de mala fe sospechas difundiendo noticias engañosas o falsas. El objetivo de este Comité es una detección temprana de este tipo de noticias o eventos noticiosos e iniciar un proceso de verificación de la información, con el fin de determinar su veracidad y corrección. Y publicar rápidamente el evento calificándolo de "Verdadero"; "Engañoso" o "Falso".

Es crucial esta detección temprana, porque la difusión de este tipo de noticias, en la actual conformación de presentación de la información, predominantemente en modos digitales y de

multiplataformas puede inducir a desestimular la participación electoral o al direccionamiento de un voto indeciso, afectando las calidades del voto informado, sustancial para la profundización de los procesos democráticos. El Comité, coordinado por la Lic. Carla Ramírez, integrado por abogados, comunicadores sociales e ingenieros, se conforma interinstitucionalmente (distintos organismos de competencia electoral y dispositivos judiciales o comunicacionales), monitorea redes sociales y medios de comunicación, circunscribiéndose exclusivamente al proceso electoral.

Este Comité debuta con esta elección.

Para tales objetivos se celebran acuerdos o alianzas con las principales empresas de redes sociales, como Twitter o Facebook, que es a su vez, el principal medio de difusión de este tipo de noticias. El procedimiento es ejecutivo, apenas se detecta la fake news o noticia falsa, se la verifica o se analiza su pertinencia legal, para luego emplear la red social en la cual generalmente se usó para ese fin, calificando el evento noticioso de engañoso o falso. También se lo reproduce en los portales webs oficiales y se da cuenta de ello a los medios de comunicación que se encuentran brindando cobertura de la actividad electoral.

https://www.youtube.com/watch?v=YCis2mbpHKA

Veamos un ejemplo de un evento reportado como engañoso y otro de evento reportado como falso, de las varias intervenciones que observamos:

- Se detectó una cadena de mensajes de WhatsApp donde se difundía la noticia de que no se podía ir a votar con la

camiseta de la selección nacional peruana, porque se lo vinculaba a una vestimenta que utiliza con frecuencia la candidata una de las fuerzas contendientes. El JNE desestimó que esa posibilidad sea un impedimento para ejercer el derecho electoral del voto, y el Comité difunde el evento como "Engañoso".

- Vinculado con el mismo evento engañoso, se puede ver la consecuencia de esta maniobra cuando se registra el voto de un residente peruano en España, que decide emitir su voto, quitándose la camiseta con los colores de la selección nacional de fútbol del Perú.

  https://elbocon.pe/trends/elecciones-2021-hombre-se-quito-lacamiseta-de-peru-porque-no-lo-querian-dejar-votar-foto-seleccion peruana-segunda-vuelta-noticia/

- Una réplica de la interpretación engañosa que circuló motivó a que los organismos con competencia electoral tuvieran que ser enfáticos a la hora de determinar si la camiseta del seleccionado nacional era o no impedimento a votar por tender a la propaganda prohibida (por su posibilidad a vincularlo a una de las dos filiaciones partidarias en la contienda).

  https://elcomercio.pe/politica/elecciones/elecciones-2021-onpeprecisa-que-no-esta-prohibido-el-uso-de-la-camiseta-de-la-seleccionperuana-para-ir-a-votar-nndc-noticia/

- Un evento noticioso que el Comité Técnico reportó como "Falso", según la ley electoral, donde decía que las cédulas de sufragio deben estar firmadas, de forma obligatoria, solo por los presidentes de mesa. La firma de los personeros es opcional.

4. SOBRE LA DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS ELECTORALES

Tanto como la recepción de las actas electorales, como el procesamiento de esa información, y publicación de los resultados en tiempo real, estuvo a cargo de la ONPE (Oficina Nacional de Procesos Electorales) que predispuso centros de cómputos y oficinas receptoras de información electoral a lo largo de todo el territorio nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, embajadas y consulados para el voto en el exterior. Observamos que su trabajo comenzó tal como estaba previsto. El acto comicial cerró a las 19.00 horas peruanas, iniciándose el cómputo en cada mesa de sufragio y confección de las actas. Una hora antes se produjo, como en la primera vuelta, la puesta en cero de los dispositivos informáticos predispuestos para procesar la información del "conteo rápido ".

Previsiblemente todo acto electoral concita sobre sí una expectativa de magnitud, sobre todo con los escenarios preelectorales que plantearon una situación de empate técnico o resultados muy ajustados, con lo cual la información oficial y confiable se hace

indispensable. Sin embargo, sobre el cierre de la jornada electoral se da a conocer un resultado de una boca de urna preparado por la consultora IPSOS Perú para el canal América TV, que daba ganadora de la jornada a Keiko Fujimori. “Keiko Fujimori alcanza 50,3% y Pedro Castillo 49,7% según esa medición de Ipsos. Perú cerró a las siete de la noche sus mesas de votación. De los 25 287 954 electores hábiles, participaron en la primera vuelta del 11 de abril 17 713 716, lo que significó una participación ciudadana del 70,048%” (https://www.semana.com/mundo/articulo/elecciones-en-peru-en-medicion-de-ipsos-keiko-fujimori-alcanza-50 3-y-pedro-castillo- 497/2021071)

Tal cual como lo había informado, la ONPE, comienza la difusión oficial de su “conteo rápido” a las 23.30 horas del 6 de junio de 2021, con la contabilización del 42,57 % de las actas electorales. Sistemáticamente, la ONPE fue informando en su portal web y sus réplicas en la red social “Twitter” desde ese primer momento hasta la última contabilización de resultados, ocho días después, el 14 de junio de 2021.

ACTAS PROCESADAS: 42.567 %
ACTAS CONTABILIZADAS: 42.030 %
ACTUALIZADO EL 06/06/2021 A LAS 23:13 h

TOTAL DE VOTOS

ORGANIZACIONES POLÍTICAS	TOTAL	%VÁLIDOS	%EMITIDOS
PARTIDO POLITICO NACIONAL PERU LIBRE	3,677,130	47.095%	46.136%
FUERZA POPULAR	4,130,785	52.905%	49.581%
TOTAL DE VOTOS VÁLIDOS	7,807,915	100.000%	93.716%
VOTOS EN BLANCO	46,361		0.556%
VOTOS NULOS	479,177		5.727%
TOTAL DE VOTOS EMITIDOS	8,333,453		100.000%

Asimismo, la ONPE informó el criterio de contabilización y presentación de la información:

1.- El 6 de junio, tras el cierre de las primeras mesas, las actas son procesadas en los 104 centros de votación.

2.- Los centros de cómputo contabilizan primero las actas de las zonas que están a una hora de distancia.

3.- Se repliegan las actas que se encuentran a más de una hora de distancia de los centros de cómputo.

4.- Por seguridad, se espera hasta el alba para continuar con el repliegue de actas desde las zonas rurales.

5.- El repliegue de actas de la selva se realiza por vía aérea. Se espera que las pistas de aterrizaje se encuentren en óptimas condiciones.

6.- Las actas del extranjero llegan mayoritariamente entre el martes 8 y miércoles 9.

A partir de ese momento comenzamos con un proceso de observación permanente de los resultados y vicisitudes de cada uno de los días que se fueron publicando y sucediendo, siendo como se preveía, fue marcando una paridad, con escasos márgenes entre las fuerzas contendientes.

Entre los informes de avance publicados en el día posterior al comicio, procesando y contabilizándose parte de los votos rurales, la candidatura de Pedro Castillo comenzó a afianzarse sobre su oponente Keiko Fujimori, con diferencias que oscilaron entre 50 000 y 70 000 votos en valores promedios.

En esos contextos nuestra MOE/IDE MOE produce un comunicado de respaldo de las actuaciones observadas especialmente en el voto de peruanos residentes en la Argentina, que fuera publicado y enviado a las autoridades electorales del Perú. Dijimos: "Entendiendo que el resultado electoral que está informando desde las 23.30 horas peruanas de la antevíspera, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) arroja en estos momentos un margen muy exiguo de diferencia entre las contendientes, sobre los 18 millones de ciudadanos sufragantes, es decir, más del 76 % de participación electoral, apelamos a la comprensión del conjunto de la sociedad peruana a tener confianza en los resultados electorales, en virtud de los procesos físicos y digitales implementados, la fiscalización partidaria recíproca y observaciones electorales neutrales. Nuestra observación realizada en la Argentina da cuenta de estos procesos y agradece a todas las autoridades la recepción de nuestra presencia. Es un momento para la tranquilidad pública, apelando a la madurez y estabilidad del sistema político y sectores relevantes de la economía peruana, máxime en un contexto de pandemia mundial del COVID-19, donde debemos reforzarnos en todos los cuidados y no exacerbar las ánimos ciudadanos que más temprano que tarde se pueden transformar en contagios y muerte".

Con el correr de los días, el procesamiento de actas y contabilización, fue ralentizándose cuando llegó al valor de 94 % de actas procesadas, porque dentro del esquema previsto, por un lado, se fue incorporando todo el voto en el exterior (que viajaba

en valijas diplomáticas) y por el otro, parte de las actas procesadas se fueron enviando al JNE con impugnaciones y observaciones para que fueran resueltas.

En esas circunstancias, la candidata presidencial comenzó a insinuar la presencia de fraude electoral, cosa que, de algún modo tiene un respaldo internacional el día 10 de junio de 2021, con una declaración de ex presidentes latinoamericanos, como José María Aznar de España, Álvaro Uribe de Colombia, Luis Lacalle de Uruguay y Mauricio Macri de Argentina, quienes solicitaron no exista la proclamación de un ganador hasta tanto no se hayan resuelto las impugnaciones y observaciones planteadas. Los medios de comunicación fueron haciéndose eco de las declaraciones de la candidata.

La Misión de Observación de la OEA produce un comunicado el 11 de junio, donde, entre otras cosas plantea: "...*En todos los encuentros, la MOE/OEA ha expresado que observó un proceso electoral positivo, en el que se registraron mejoras sustantivas entre la pri mera y segunda vuelta. Asimismo, que la Misión no ha detectado graves irregularidades... La Misión confía en que las autoridades electorales continuarán llevando a cabo el trabajo serio y profesional que han realizado hasta ahora. Asimismo, hace votos para que se den a todos los actores políticos las garantías necesarias de un proceso democrático, que se desahoguen con apego a derecho los recursos presentados y que, una vez concluida esa etapa, se reconozca y respete la voluntad popular*...".

Una vez procesadas el 100% de las actas por ONPE, los resultados se siguieron consolidando en favor de Pedro Castillo, con una diferencia de medio punto porcentual con su contendiente, quien reclamó que el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) resuelva, a través de los Jurados Especiales Electorales (JEE), las más de 1200 actas electorales observadas (de 86 488). Una vez que los JEE se pronuncien sobre su validez o invalidez, estas actas vuelven a ONPE para su contabilización.

Es bueno recuperar en este momento la dinámica de la impugnación de votos, en forma secuencial:

- Luego de que los peruanos van a votar, los "miembros de mesa" (es decir, los encargados de cada mesa de sufragio) cuentan los votos y registran los resultados en unos documentos llamados "actas electorales".
- Los miembros escriben en las actas el número de votos que obtuvo Castillo, los que obtuvo Fujimori, los viciados, los nulos, entre otros datos, y las firman.
- Luego envían las actas electorales a los 104 centros de cómputo (conteo) de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE) distribuidos en todo el país para que las contabilicen. Es decir, para que sumen las cifras al conteo general.
- Los miembros de mesa destruyen las cédulas (boletas) de sufragio de cada votante. "Lo que vale para el conteo general son las actas", pero si la papeleta presenta alguna irregularidad —que impide identificar a favor de qué candidato va el voto—, los representantes de los partidos en cada mesa de sufragio pueden impugnar el voto y este no se destruye.
    - En cambio, la cédula se adjunta al acta electoral y esta se envía a un jurado electoral especial (JEE) de la zona correspondiente para que resuelva la impugnación y decida si cuenta el voto o no.

El 9 de junio, Fuerza Popular solicitó la anulación de unos 200 000 votos de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, cuando, antes de la conclusión del conteo oficial, Fujimori anunció en una conferencia de prensa que han solicitado al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) anular 802 actas de votación bajo acusaciones de irregularidades y "fraude en mesa". La situación queda abierta a la resolución de 300 000 votos que fueron impugnados (1200 actas) más los 200 000 denunciados en "fraude en mesa".

- https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57423108

En ese contexto, el mismo 9 de junio, el candidato Castillo llama a la calma ciudadana a través de la red social Twitter y sus

réplicas en los medios de comunicación: "Estimados/as hermanos/as: agradezco a quienes siguen resistiendo en las calles. No caigamos en provocaciones de quienes quieren ver este país en el caos. Par ello, hacemos un llamado de paz y tranquilidad. Sigamos firmes y alegres en esta lucha final que es de todos los peruanos".

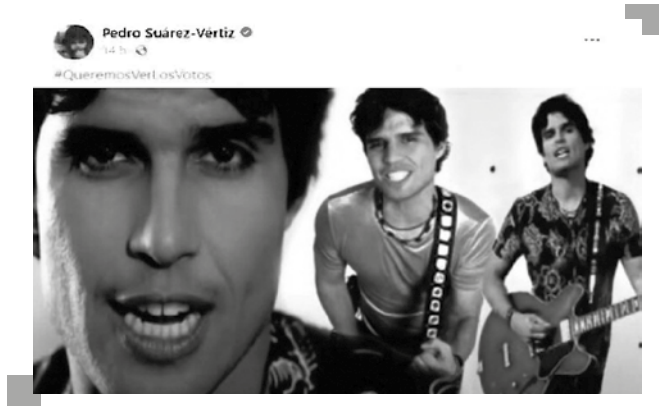
- https://twitter.com/PedroCastilloTe/status/1402797643806486 528?s=20

Tanto el presidente de JNE, Jorge Luis Salas Arenas, como el de ONPE, Piero Corvetto, descartan cualquier posibilidad de fraude electoral.

- https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57420076

Así fue que los días 10, 11, 12, 13, 14 y 15 de junio, los Jurados Especiales Electorales de cada distrito/departamento procedieron a trabajar sobre esas 1200 actas impugnadas con la natural presión del interés natural en la comunidad nacional e internacional por obtener un resultado cierto, válido y transparente, incluso con prematuras manifestaciones de salutación al candidato Pedro Castillo de algunos de los presidentes de Sudamérica.

En el medio de este proceso de validación de actas, se siguieron dando manifestaciones por parte de los seguidores de Keiko Fujimori, denuncias de fraude en mesa, ver los votos, muchas en redes sociales. El Comité Técnico de Fact Checking y la ONPE fue detectando estas manifestaciones y reportándolas falsas o comentando tuits de personas con notoriedad pública, como músicos o periodistas:



Tuits, posts de Facebook y enunciados falsos en redes.

ONPE @ONPE_oficial Responde:

Pedro, recuerda que las cédulas de votación son destruidas después del sufragio. Eso lo explicamos en este video (minuto 13:00): https://bit.ly/3iDfBp1 Con respecto a las actas, puedes consultarlas online aquí: https://bit.ly/2TRILqk

- https://twitter.com/ONPE_oficial/status/1403743555865219074?s=20

Bruno Schaaf (periodista) @brunoschaaf

Nos están mirando la cara de tontos. Estas son las mesas en las que Fuerza Popular no recibió un solo voto. Esto no es solo estadísticamente imposible, sino también un totalmente absurdo. En muchas de estas mesas, FP tuvo votos en pri mera vuelta. Nos están robando la elección.

MESAS DONDE FUERZA POPULAR OBTUVO CERO VOTOS

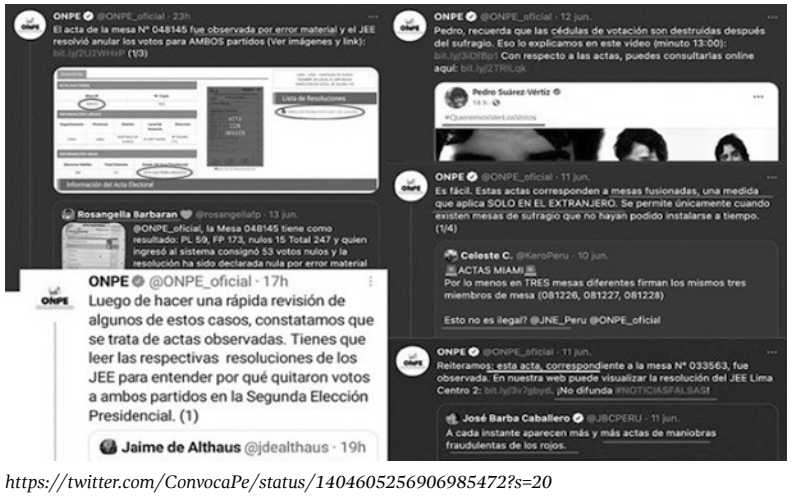
PÁGINA 2

					VOTOS	
	MESA	DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	PERU LIBRE	FUERZA POPULAR
23	012245	CAJAMARCA	CHOTA	TACABAMBA	208	0
24	900904	CAJAMARCA	CHOTA	TACABAMBA	200	0
25	012226	CAJAMARCA	CHOTA	TACABAMBA	183	0
26	900903	CAJAMARCA	CHOTA	TACABAMBA	170	0
27	012424	CAJAMARCA	HUALGAYOC	bambamarca	251	0
28	012499	CAJAMARCA	HUALGAYOC	HUALGAYOC	81	0
29	013376	CAJAMARCA	SAN IGNACIO	huarango	187	0
30	015356	CUSCO	CAMAS	CHECCA	175	0
31	015799	CUSCO	chumbivilcas	CHAMACA	216	0
32	901132	CUSCO	chumbivilcas	colquemarca	209	0
33	015779	CUSCO	chumbivilcas	colquemarca	209	0
34	015832	CUSCO	chumbivilcas	LLUSCO	210	0
35	015838	CUSCO	chumbivilcas	LLUSCO	207	0
36	015841	CUSCO	chumbivilcas	LLUSCO	205	0
37	014482	CUSCO	CUSCO	SANTIAGO	173	0
38	016529	CUSCO	PARURO	OMACHA	173	0
39	014819	CUSCO	quispicanchi	OCONGATE	189	0
40	016887	CUSCO	quispicanchi	QUIQUILARA	247	0
41	016953	CUSCO	URUBAMBA	CHINCHERO	224	0
42	017211	HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	ACORIA	153	0
43	901319	HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	YAULI	211	0
44	901316	HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	YAULI	204	0

https://twitter.com/brunoschaaf/status/1403767974364844036?s=20

ONPE responde:

Si entras a revisar cada acta, entenderás cómo votaron en esas mesas. Por ejem, la N.º 033563, de Lima, fue observada y aquí está la resolución: https://bit.ly/3v7gbyd

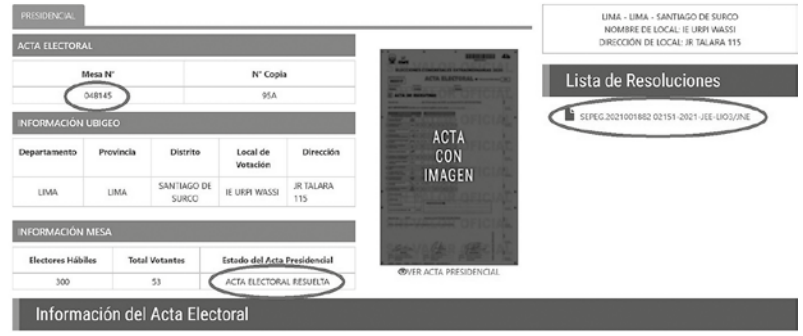


https://twitter.com/ConvocaPe/status/1404605256906985472?s=20

https://twitter.com/ONPE_oficial/status/1404653469307449345?s=20

Juan Adolfo Mendiz Apahuasco @JuanMendiz

¿Qué explicación nos podría dar la @ONPE_oficial @pcorvetto? Esto es un robo. ¿Dónde están los Observadores de la @OEA_oficial?



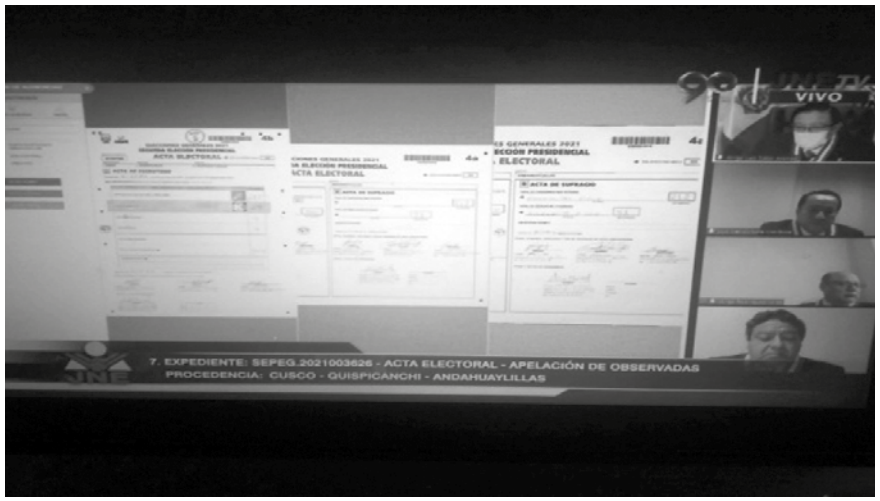
https://twitter.com/ONPE_oficial/status/1404101311692476420?s=20

ONPE responde:

La explicación es sencillísima. El acta de la mesa Nº 048145 fue observada por error material y JEE resolvió anular los votos para AMBOS partidos (Ver imagen y link): https://bit.ly/2U2WHxP https://twitter.com/ONPE oficial/status/1404101311692476420?s=20

El 14 de junio de 2021 la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos hace un llamamiento público, donde hace notar el preocupante contra autoridades públicas como Jorge Salas Arenas, y Piero Corvetto.

El día 15 de junio el pleno del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) revisó ocho expedientes de apelación de actas observadas de la segunda vuelta electoral de las Elecciones Generales 2021 de Segunda Vuelta. El Jurado Nacional de Elecciones funciona como la alzada jurisdiccional de las resoluciones de los Jurados Especiales Electorales distritales. Sus resoluciones luego se comunican a la ONPE para su contabilización definitiva. JNE y JEE son los órganos jurisdiccionales electorales. Se van completando, así, las últimas instancias, de carácter jurisdiccional, en marco del proceso electoral donde las fuerzas políticas canalizan sus pretensiones de revisión en las actas.



https://elcomercio.pe/politica/elecciones-2021-jurado-nacional-deelecciones-revisara-este-martes-15-ocho-expedientes-de-apelacion-deactas-observadas-de-la-segunda-vuelta-nndc-noticia/

A las 15.19 horas del día miércoles 15 de junio de 2021, nueve días después de cerrados los comicios, la ONPE finaliza la contabilización de las actas observadas/impugnadas, siendo que, de las actas enviadas a JNE (1200), fueron 221 anuladas, 6 de mesas no instaladas y el resto validadas, dando como resultado de su "conteo rápido", con una diferencia en favor del candidato Pedro Castillo, el maestro rural nacido en la provincia de Chota, Cajamarca de 44 058 votos; en una ratio de 50,125% contra 49,875 %. En valores absolutos 8 835 579 para el candidato Pedro Castillo Terrones y 8 791 521 para Keiko Fujimori, de Fuerza Popular.

Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe
copppal

OBSERVATORIO ELECTORAL DE COPPPAL

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

Segunda Vuelta Presidencial
República del Perú 2021

INFORME FINAL

19 de julio de 2021, Lima, Perú

El Observatorio Electoral de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (COPPPAL) fue debidamente acreditado con una misión de observación por el Jurado Nacional Electoral (JNE), encabezada por Jairo Carrillo (vicepresidente Zona Andina de la COPPPAL), e integrada 16 observadores de distintos países de América Latina (Colombia, Panamá, República Dominicana, Venezuela, Bolivia y Argentina).

Al igual que en la misión de observación electoral de las elecciones generales del pasado 11 de abril, la MOE mantuvo reuniones preliminares con autoridades electorales y distintos actores políticos para conocer sus percepciones acerca del proceso electoral. Se reunió de manera presencial con el doctor Piero Corvetto, jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE); también de manera presencial se mantuvo una reunión con la candidata presidencial Keiko Fujimori, de Fuerza Popular, y Pedro Castillo, de Perú Libre, donde se intercambiaron opiniones acerca de la coyuntura electoral y sobre los retos que tiene por delante el/la mandatario/a que sea electo.

La MOE COPPPAL también participó de la agenda virtual propuesta por el Jurado Nacional Electoral los días jueves 3 y viernes 4 de junio, escuchando las exposiciones del Mg. Jorge Luis Salas Arenas, presidente del Jurado Nacional de Elecciones, de Carmen Velarde Koechlin, jefa nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec); de Janet Talavera Tello, asesora de la presidencia del JNE; Fernando Rodríguez Patrón, director del Registro de Organizaciones Políticas; abogada Yessica Clavijo Chipoco, directora nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (DNFPE) del JNE; de la doctora Yuly Romero Sáenz, jefa de la Central de Operaciones

del Proceso Electoral (COPE) del JNE; la exposición con el Sr. Walter Gutiérrez, Defensor del Pueblo, entre otros. También se reunió con el Defensor Adjunto para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Rolando Luque.

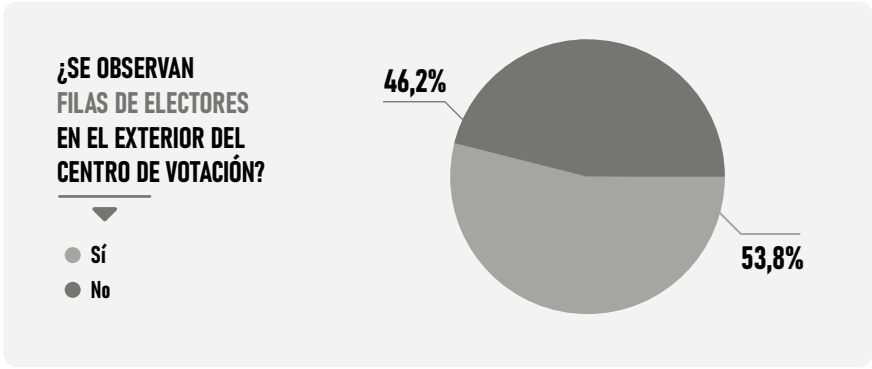
JORNADA ELECTORAL

El día domingo, la MOE recorrió desde temprano los locales de votación, presenciando la conformación de las mesas de sufragio y la apertura de los locales de votación en los distritos de San Isidro, Magdalena del Mar, San Miguel, Santiago de Surco, Independencia, San Martín de Porres, Breña, San Juan de Miraflores, Chorrillos, Barranco, Rímac, San Juan Lurigancho, y La Victoria.

Los delegados de la misión pudieron observar a lo largo de la jornada que los comicios iniciaron en tiempo y forma, y que las demoras observadas se debieron en su mayoría a la falta de miembros para poder constituir las mesas de sufragio; en un 61% de las mesas observadas, fueron integrados por miembros seleccionados previamente. En aquellas mesas que no alcanzaron la totalidad de los miembros, se convocó al primer elector para conformarla. En este sentido la Misión de Observación Electoral de Copppal destaca el resultado positivo de haber modificado la estructura del voto escalonado de manera de poder suplir con mayor facilidad.

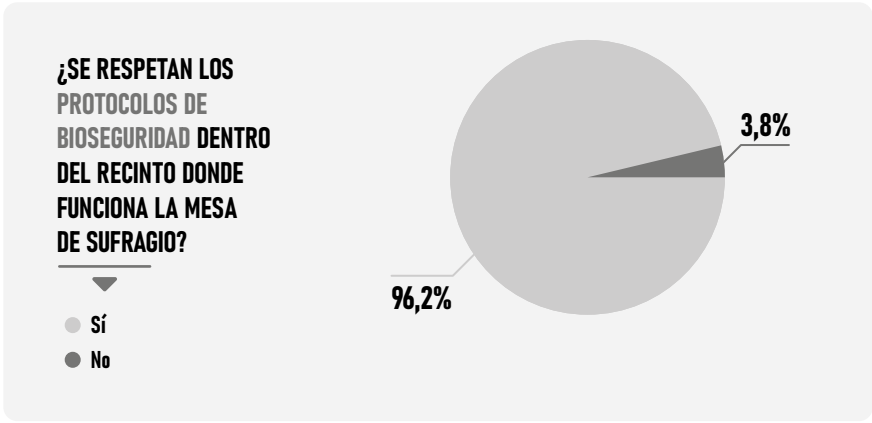
De acuerdo a lo informado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), a las 9.28 hs. de la mañana habían sido instaladas el 90,49% de las mesas de sufragio, y el 99,49% a las 11.05 hs, evidenciando una notable mejora.

Los locales de votación se encontraban debidamente señalizados, con la cartelera en el exterior que indicaba nombre y número de local, y croquis con la distribución de las mesas de sufragio. Asimismo, se pudieron observar filas en el exterior de los locales de votación en un 52,5% de los casos. La MOE COPPPAL pudo constatar que los/las electores/as respetaron el uso de cubrebocas y/o lentes de protección.

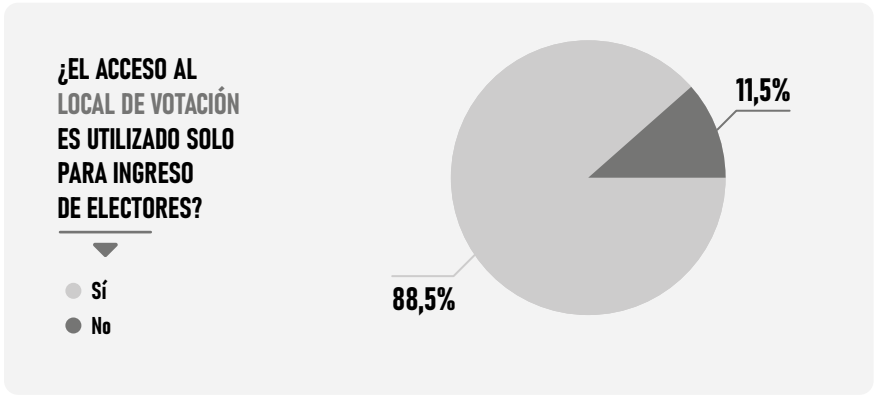


Fuente: Elaboración propia. Observatorio Electoral de Copppal.

Respecto a las medidas de bioseguridad implementadas para la jornada, los delegados de la misión verificaron que en la mayoría de los locales el acceso era utilizado sólo para el ingreso de electores, y en aquellos que era utilizado como ingreso y salida, en un gran porcentaje se encuentran diferenciados los carriles. Asimismo, se llevaba adelante control de la temperatura a los electores en el ingreso a los locales, y se respetaban los protocolos de bioseguridad dentro de los recintos de votación.



Fuente: Elaboración propia. Observatorio Electoral de Copppal.



Fuente: Elaboración propia. Observatorio Electoral de Copppal.

En el Centro de Votación de la Universidad Nacional Federico Villarreal, delegados de la MOE COPPPAL sostuvieron una conversación con un representante de la Corporación Nacional de Personas con Discapacidad de Perú, quien manifestó que las infraestructuras de los centros de votación no son accesibles, con mesas para personas con discapacidad en algunas oportunidades en el segundo piso, sin acceso a rampas o barandas. Si bien se constataron mesas accesibles en otros centros de votación, se recomienda tenerlo en cuenta para los próximos comicios.

Resultados

La participación electoral fue del 74,56% del padrón (18.856.818 electores) y la abstención del 25,44% del padrón.

A la hora de realización de este informe se encuentran procesadas el 100% de las actas (86,488), con 86,263 contabilizadas normales, 380 enviadas al JNE por votos impugnados, errores materiales u otras causales, 219 actas anuladas por resolución, y 6 actas de mesas no instaladas.

Los votos válidos fueron 17,627,700 representando el 93,48% de la totalidad de los votos. Los votos en blancos alcanzaron el 0,64% del total (121,478), y los votos nulos el 5,87% (1,107,640).

La Misión de Observación Electoral tomó nota de algunos incidentes ocurridos durante la jornada electoral. Según la ONPE se registraron 262 incidentes en total durante la jornada electoral: 261 referidos al acto electoral y 1 vinculado a las garantías del proceso

electoral; no obstante, estos no son los suficientemente significativos como para incidir en el proceso electoral. Este transcurrió en un clima pacífico y de tranquilidad.

Al mismo tiempo, esta MOE ha estado siguiendo las audiencias realizadas por el Supremo Tribunal Electoral transmitidas en vivo y las resoluciones del Jurado Nacional Electoral (JNE) sobre las apelaciones de las actas observadas, luego de que los Jurados Electorales Especiales (JEE) emitieran los pronunciamientos correspondientes.

Reconoce la labor realizada tanto por el Jurado Nacional Electoral (JNE) y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) para la desarticulación de las *fake news*. Tanto el equipo de comunicación digital de la Subgerencia de Comunicaciones y Prensa de la ONPE como el Comité de *Fact Checking* del JNE realizaron una labor extraordinaria aclarando noticias falsas, cumpliendo un rol destacado para llevar tranquilidad a las y los ciudadanos y transmitiendo confianza en las instituciones responsables de organizar el proceso electoral.

La MOE se hace eco de las exhortaciones publicadas por el Tribunal de Honor del Pactico Ético Electoral condenando enfáticamente las declaraciones políticas que acusan un fraude electoral, “sin pruebas de por medio, por cuanto alimentan un clima de mayor polarización social y contribuyen al debilitamiento de la credibilidad de todos los organismos electorales”.

Al oficiarse la proclamación de resultados que nomina a la fórmula de Pedro Castillo como presidente y Dina Boluarte como vicepresidenta de la República del Perú; el Observatorio Electoral de Copppal felicita al Jurado Nacional Electoral (JNE) y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) por los esfuerzos realizados para llevar adelante de manera exitosa esta jornada electoral; al pueblo peruano por acudir masivamente a las urnas en un clima cívico y de respeto por la democracia y a los partidos políticos por respetar los resultados y la voluntad popular de las y los peruanos.

Dolores Gandulfo
Directora Observatorio Electoral de COPPPAL

Jairo Carrillo
Jefe MOE COPPPAL en Perú

ADPRA
Asociación Defensores del Pueblo de la República Argentina

Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Observación Electoral
Balotaje - República del Perú

INFORME FINAL

11 de abril de 2021

I.
PRESENTACIÓN

La Asociación de Defensorías del Pueblo de la República Argentina (ADPRA) estuvo presente como observadora en las elecciones del 11 de abril para renovar autoridades de la República del Perú. Para ello desplegó una misión electoral en la mayoría de las localidades del país donde se habilitaron mesas de votación.

Argentina es la tercera comunidad en el exterior (después de Estados Unidos y España, respectivamente) con mayor cantidad de electores, llegando a tener alrededor de 143 000 electores repartidos en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Salta, Corrientes, Córdoba, Mendoza y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CASA). Entre la provincia de Buenos Aires y la CASA concentran el 73% de los peruanos y las peruanas en condiciones de votar en el país. Por otra parte, hay que destacar que en estas elecciones el voto en el extranjero representa casi un 4% del total de electores en condiciones de emitir el sufragio.

En cuanto a la misión electoral,se desarrolló un operativo en las provincias de Buenos Aires (Ciudad de La Plata), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba (Ciudad de Córdoba), Santa Fe (Rosario) y Salta (Ciudad de Salta). Considerando el contexto de pandemia, la observación electoral hizo énfasis en cinco puntos importantes: el cumplimiento de los protocolos sanitarios, la accesibilidad de los recintos, la apertura y constitución de las mesas receptoras de votos, el escrutinio y la transmisión de los datos.

Por último, deseamos agradecer a las autoridades del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y a los consulados en la República Argentina que facilitaron el trabajo de los observadores sin ningún tipo de condicionamiento para parte de ninguna autoridad.

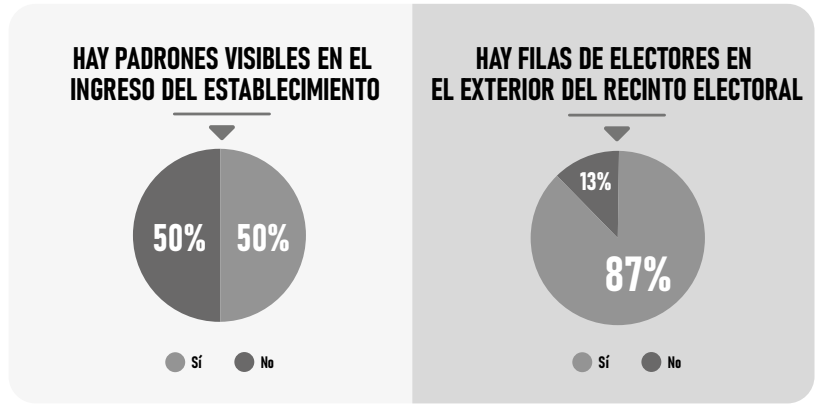
II.
MISIÓN DE OBSERVACIÓN DE ELECTORES EN EL EXTRANJERO: ARGENTINA

1. CONTEXTO EXTERIOR

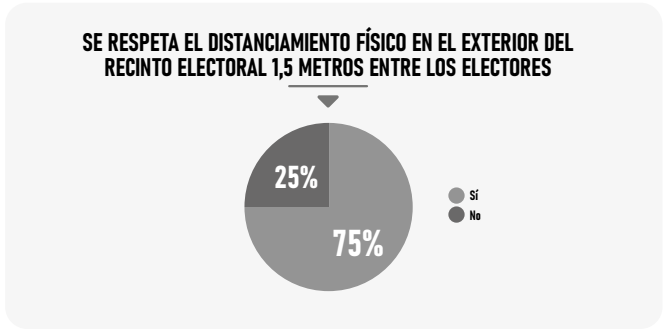
En Argentina, se recorrieron los 16 recintos electorales habilitados en 4 provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el exterior de los establecimientos de votación se hizo hincapié en la organización de la información para los/as electores y en la accesibilidad del establecimiento.

1. 1. Ingreso

El 50% de los recintos electorales habilitados tenían padrones visibles y legibles al ingreso y en casi el 90% se observó la presencia de filas de electores esperando para votar. Se constató que la mayoría de los y las electores utilizaban barbijo o tapaboca; sin embargo, el distanciamiento físico de 1,5 metros entre los y las electores solo se respetaba en casi el 80% de los recintos observados.

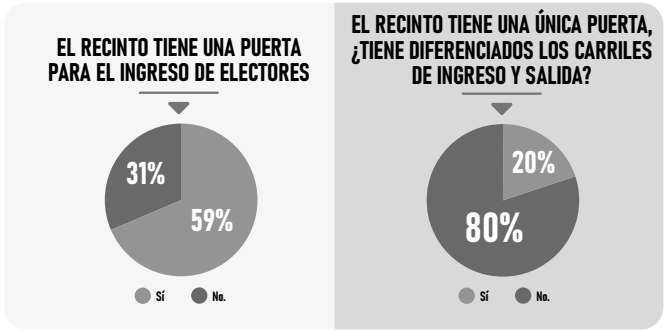


Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

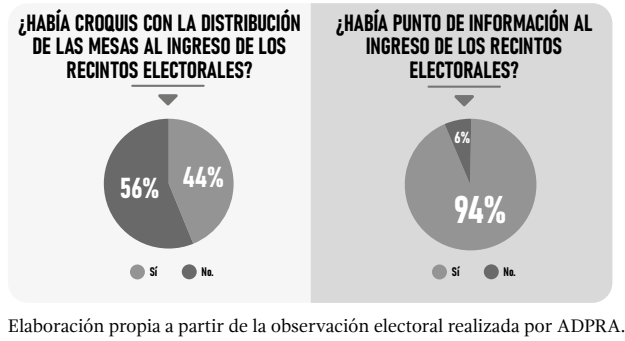
El protocolo sanitario recomendaba —en caso de ser posible— que el ingreso y el egreso de los recintos se realicen por puertas diferentes de manera tal de evitar que se crucen los y las votantes que ingresaban a votar con los y las que se retiraban del lugar. Si debido a las características de los edificios utilizados no se podía organizar la circulación de esa manera, la recomendación indicaba que en la puerta utilizada se diferencien los carriles para el ingreso y el egreso. Como se ve en los gráficos, la mayoría de los lugares tenía una puerta únicamente para el ingreso y cuando se utilizó la misma puerta, en la mayoría no se diferenciaron claramente los carriles de ingreso y salida.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

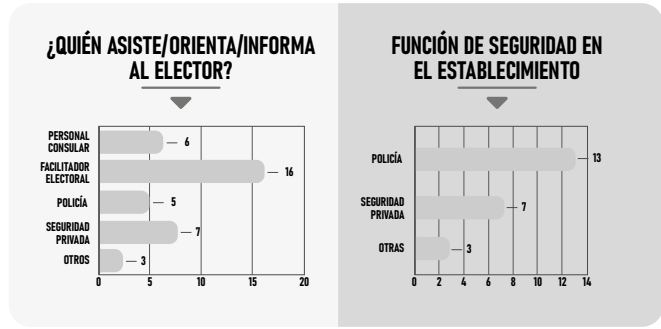
Otra recomendación del protocolo sanitario sugería que los y las electores concurrieran en bandas horarias de acuerdo con la terminación de los documentos: de 8:00 a 12:00 horas los que finalizan entre 0 y 4; y de 12:00 a 16:00 horas los que terminen entre 5 y 9. De acuerdo con lo manifestado por el personal presente en los lugares de

votación no se corroboró entre las personas que concurrieron a votar si se cumplía con esta recomendación. Por otra parte, siempre para evitar aglomeraciones al ingreso de los recintos se debían colocar croquis con la distribución de las mesas y puntos de información para las y los electores. En este caso, en más del 90% de los lugares observados había puntos de información, pero en más de la mitad (56%) no tenían al ingreso el croquis con la distribución de las mesas.



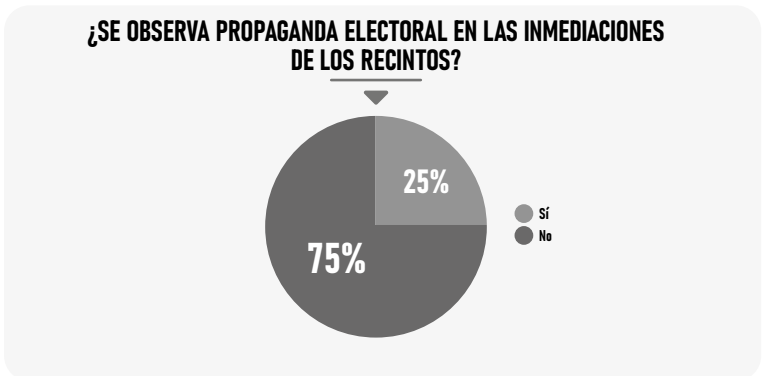
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Debe destacarse la importante presencia de personal consular, facilitadores y monitores electorales en todos los establecimientos observados. Mientras que el personal consular controlaba el desarrollo en todo el recinto, los/as facilitadores asistían y orientaban a los y las electores y los/as monitores les brindaban apoyo a las autoridades de mesa. Esta distribución de tareas se ve reflejada en la asistencia a los/as electores que fue realizada fundamentalmente por los facilitadores con el apoyo del personal consular. Por otra parte, la seguridad de los recintos estuvo a cargo de personal policial y de seguridad privada.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Las normas electorales prohibían que se realice propaganda electoral y se abrieran los comercios en las inmediaciones de los lugares de votación. Por lo general, ambas disposiciones se respetaron en más del 70% de los lugares recorridos durante la elección.



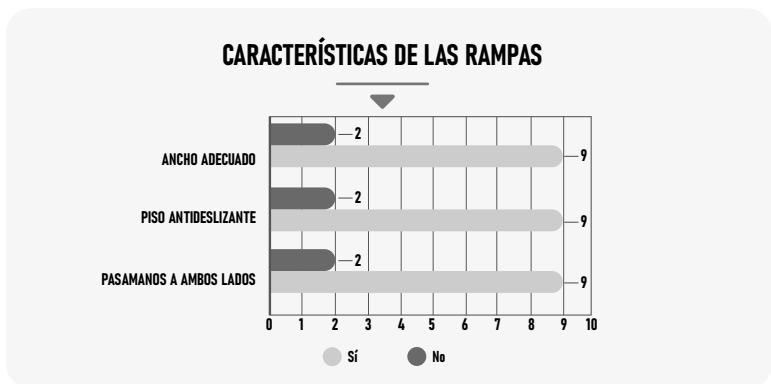
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

1. 2. Accesibilidad electoral

Uno de los aspectos más relevantes de la observación electoral que se realizó durante la jornada electoral está vinculado con la accesibilidad electoral. La misma se compone de dos aspectos centrales: la existencia de barreras arquitectónicas al ingreso de los recintos y la accesibilidad electoral que se vincula con la constitución de espacios para personas con discapacidad.

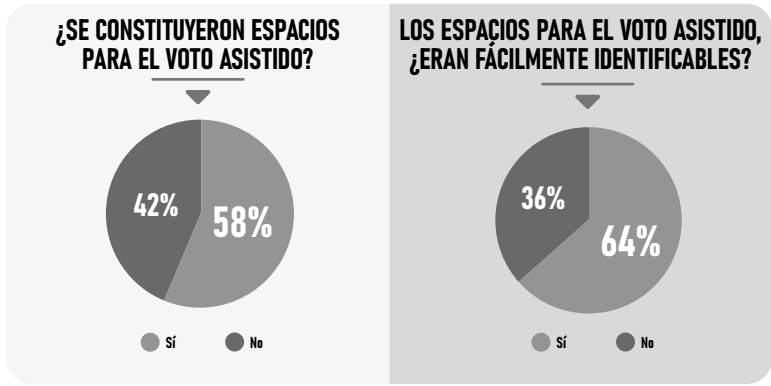
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Respecto de las barreras arquitectónicas, más del 80% de los recintos garantizaba la accesibilidad. Y en cuanto a las rampas, la mayoría se encontraban en condiciones de ser utilizadas ya que se constató que tenían un ancho adecuado, piso antideslizante y pasamanos a ambos lados.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Sobre la constitución de espacios para voto asistido, se constituyeron en más de la mitad (56%) de los recintos y casi el 70% de los lugares habilitados eran fácilmente identificables por las y los electores.

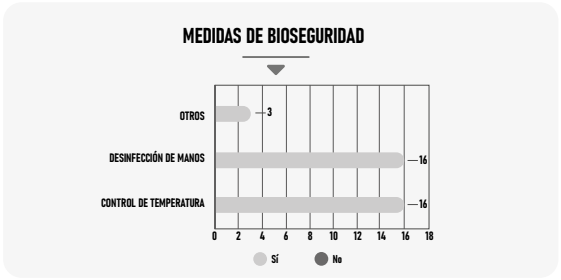


Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

2. CONTEXTO INTERIOR

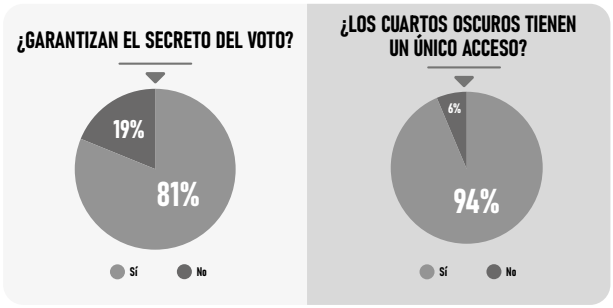
Dentro de los recintos de votación la observación se centró en el cumplimiento de los protocolos sanitarios, constitución, apertura y funcionamiento de las mesas.

Respecto de los y las electores, en todos los lugares visitados se realizaba un control de acceso para corroborar que votaban en ese recinto. En cuanto a las medidas de bioseguridad, en la casi totalidad de los establecimientos habilitados se controlaba la temperatura, se desinfectaban las manos y se exigía el uso de tapabocas a todas las personas que ingresaban al recinto.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Los cuartos oscuros estuvieron debidamente constituidos para garantizar el secreto del voto con una adecuada colocación de las mamparas y con un único acceso a los mismos. El cumplimiento del protocolo sanitario como una adecuada ventilación de las aulas, hizo que algunas veces no se garantizara el secreto del voto porque se observaron ventanas abiertas y, con gente circulando por los patios, permitía observar detrás de algunas mamparas.

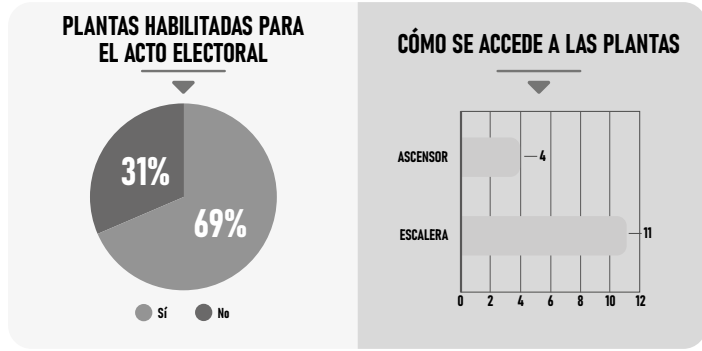


Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Por otra parte, se observó que todos los recintos tenían baños habilitados durante toda la jornada electoral. Sin embargo, casi el 40% tenía baños para personas con discapacidad habilitados. En este caso, se considera que están habilitados los baños que pueden utilizarse ya que se observaron algunos cerrados con llave o que se encontraban en lugares donde los y las electores no podían transitar libremente (tenían que pasar por pasillos utilizados para otras tareas, por ejemplo).

Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

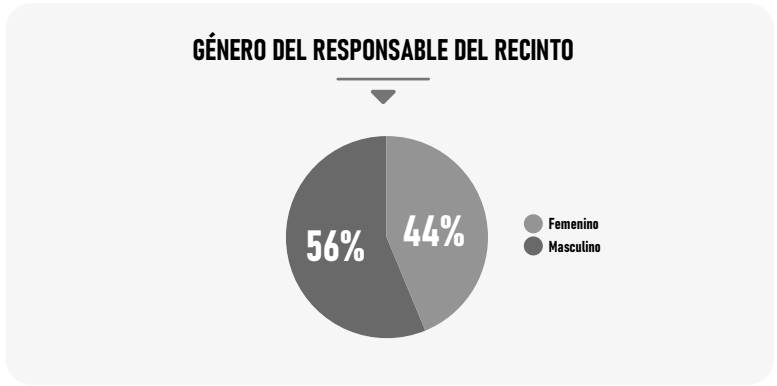
Casi el 70% de los recintos tenían más de una planta habilitada y para el acceso a las mismas, en la mayoría, se debían utilizar escaleras.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

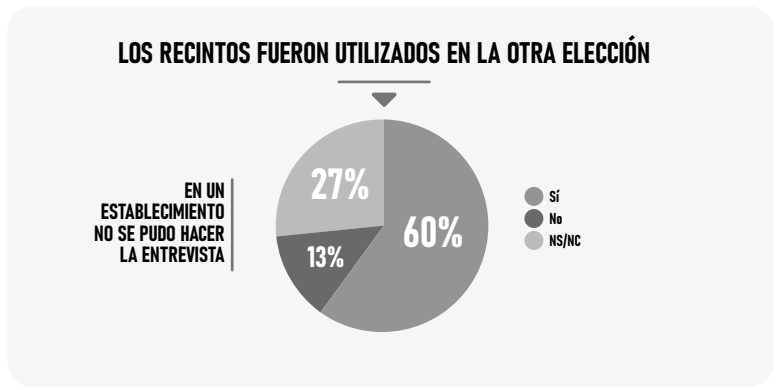
2. 1. Responsable del recinto

Las y los observadores localizaron al personal consular responsable en cada recinto, para indagar sobre la situación en cada uno de ellos y ellas. En los recintos observados se verificó la paridad de género en los responsables entrevistados.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

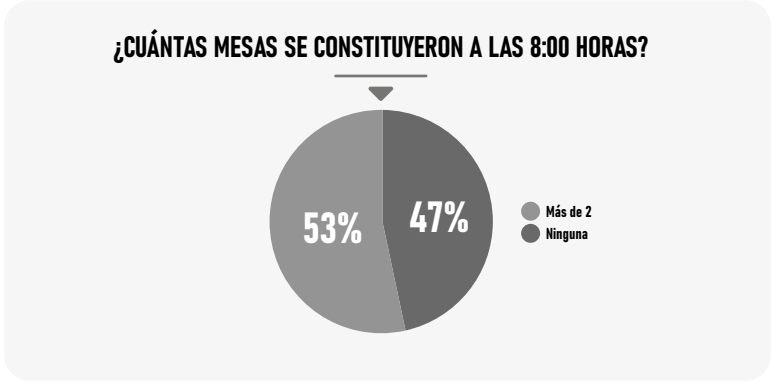
Consultados/as respecto de la hora de apertura de los recintos, los mismos abrieron para recibir al personal que se desempeñó en la elección entre las 7:00 y las 8:00 horas. Más de la mitad de los lugares observados ya se habían utilizado en elecciones anteriores.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

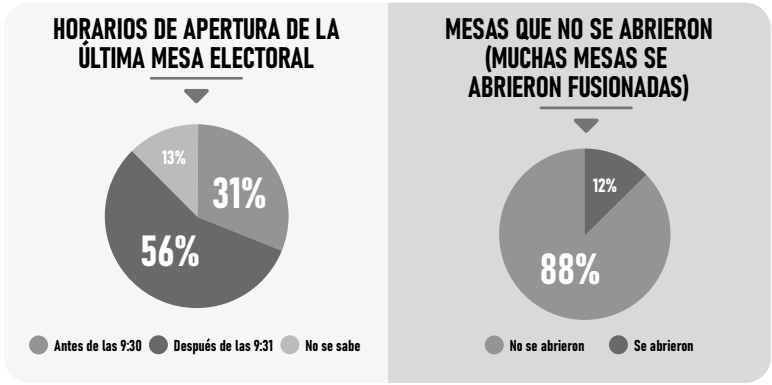
La cantidad de mesas instaladas en cada uno de los lugares habilitados variaron desde un mínimo de 13 mesas en Rosario hasta las 40 mesas por recinto en la Ciudad de Buenos Aires. Por lo general las mesas se instalaron respetando el protocolo sanitario y lo hicieron en lugares de fácil acceso para los y las electores.

A las 8:00 horas, es decir el momento a partir del cual se podía votar, en más del 50% de los recintos se habían habilitado más de dos mesas.



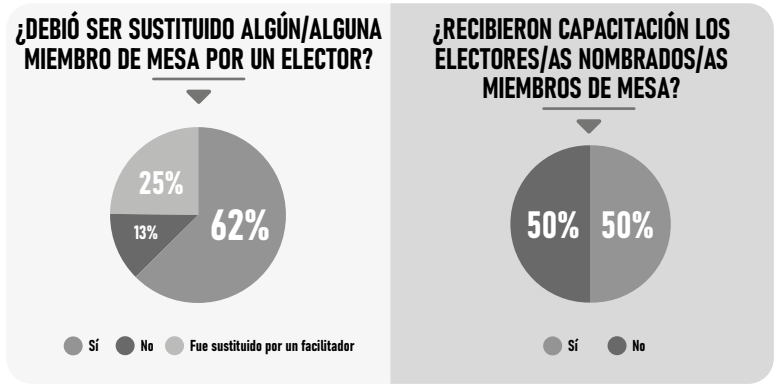
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Consultados las y los responsables del recinto sobre la apertura de la última mesa, casi el 60% la habilitó después de las 9:30 horas. En algunos recintos no se abrieron algunas mesas por no poder reemplazar a los miembros de mesa que no se presentaron y además se fusionaron muchas mesas para poder abrir.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Los datos de apertura de las últimas mesas en cada recinto pueden asociarse al importante ausentismo de los miembros de mesa que fueron reemplazados por electores/as y por facilitadores/as. En este sentido, la mitad de los/as electores que fueron seleccionados como miembros de mesa no recibieron capacitación para desempeñar esa función.



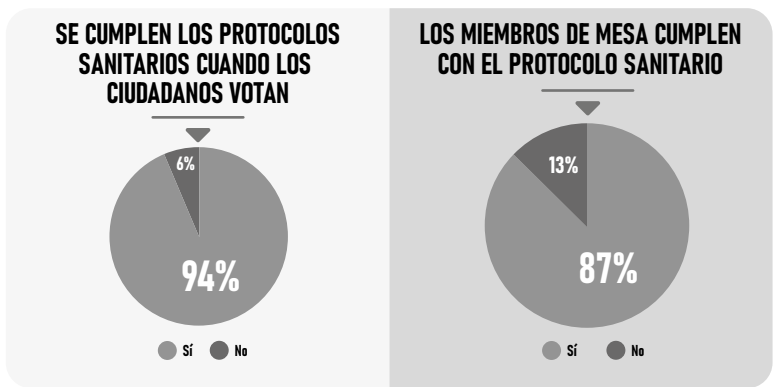
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Debe destacarse que todas las personas que cumplieron funciones de miembros de mesa se encontraban en la franja de edad (de los 18 a los 50 años) establecida por el protocolo sanitario.

Por otra parte, los partidos políticos tuvieron representantes (personeros/as) en casi el 90% de los recintos observados.

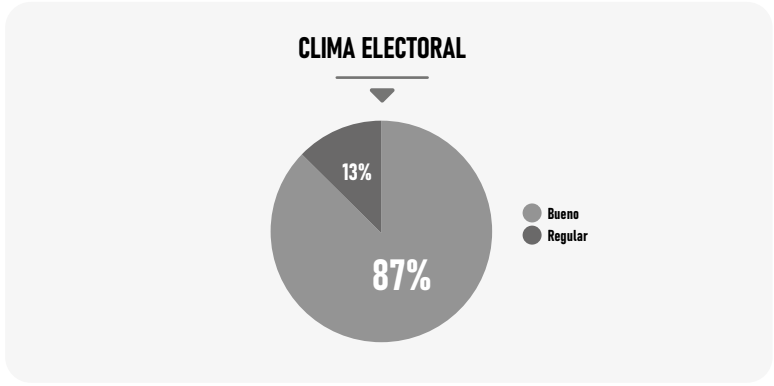
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Por último, es importante señalar que se cumplieron los protocolos sanitarios por parte de las y los ciudadanos/as al momento de emitir el sufragio como de los miembros de mesa en el desarrollo de sus actividades.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

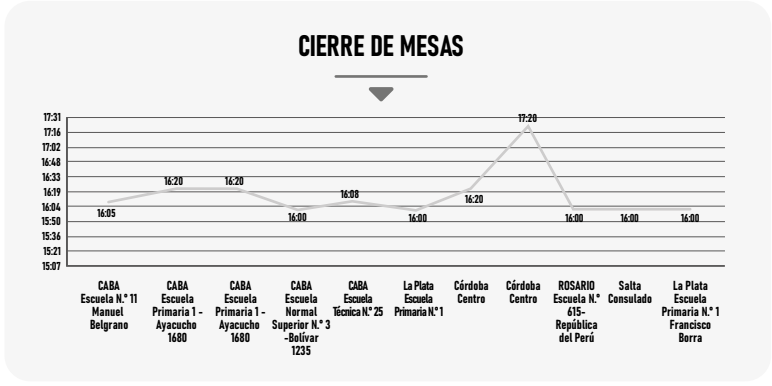
De acuerdo con las y los observadores desplegados en el campo, se pudo notar que la jornada se desarrolló con un buen clima electoral, solo alterado en algunos lugares por la espera para poder votar.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

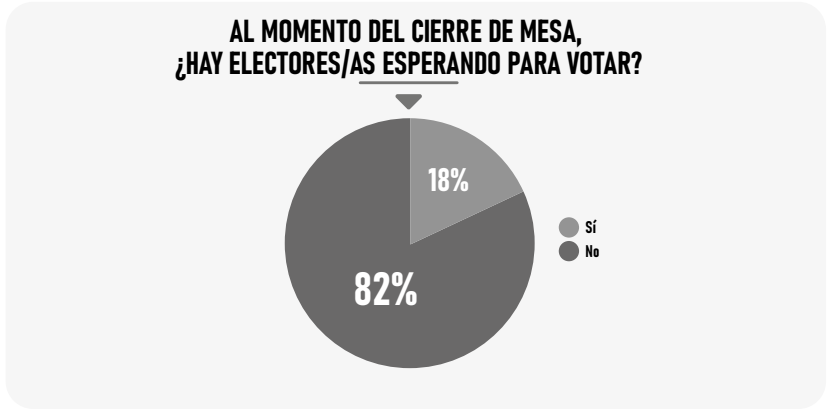
3. CIERRE Y ESCRUTINIO DE MESA

Finalmente, el trabajo de la observación se centró en los procedimientos de cierre de mesa, de escrutinio y entrega de la documentación al personal consular. En general, el cierre de las mesas observadas se realizó entre las 16:00 y las 16: 20 horas, con excepción de Córdoba donde cerró a las 17:20 horas.



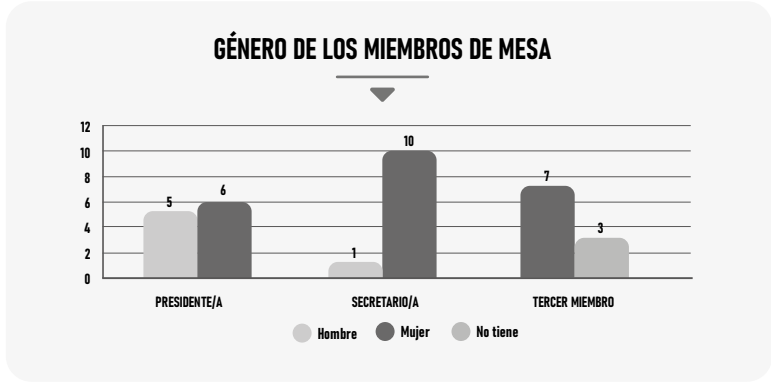
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

En la mayoría de las mesas observadas, no se registró la presencia de electores y electoras esperando para emitir su sufragio al momento de cierre de la mesa.



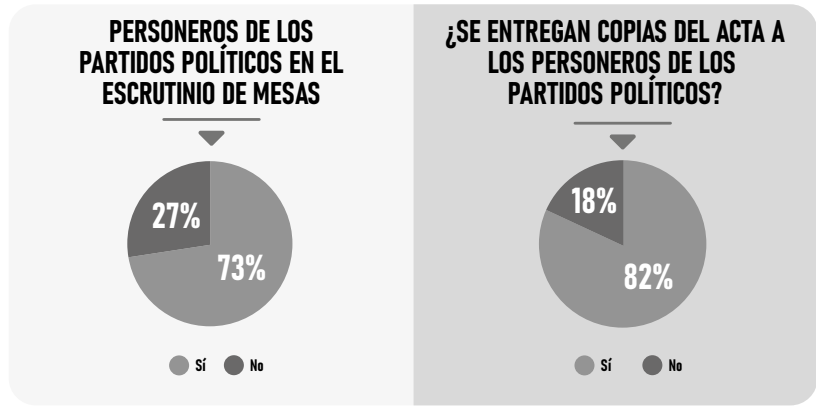
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

En cuanto al género de las y los miembros de las mesas, se distribuyeron casi en partes iguales las y los presidentes de mesa pero la casi totalidad de las y los secretarios/as eran mujeres.



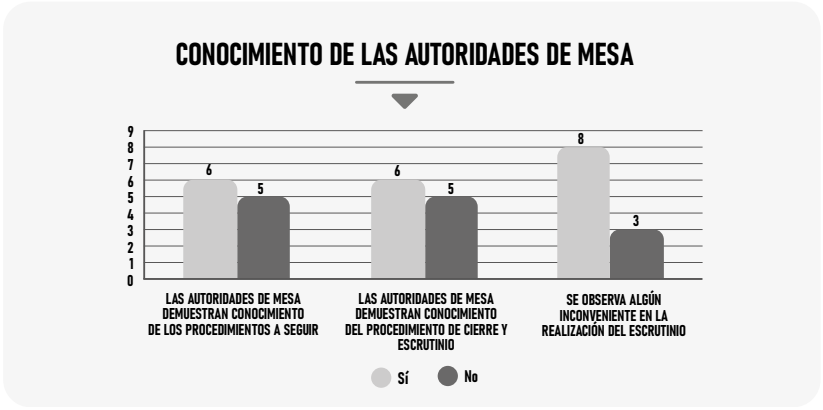
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Se permitió a las y los observadores estar presentes en el escrutinio de mesa, respetando las distancias establecidas en el protocolo sanitario. En casi el 80% de las mesas observadas se registró la presencia de personeros/as de los partidos políticos. En general, las y los miembros presidentes de mesa entregaron copia del acta a todos/as los/as personeros/as de los partidos políticos que lo solicitaron.



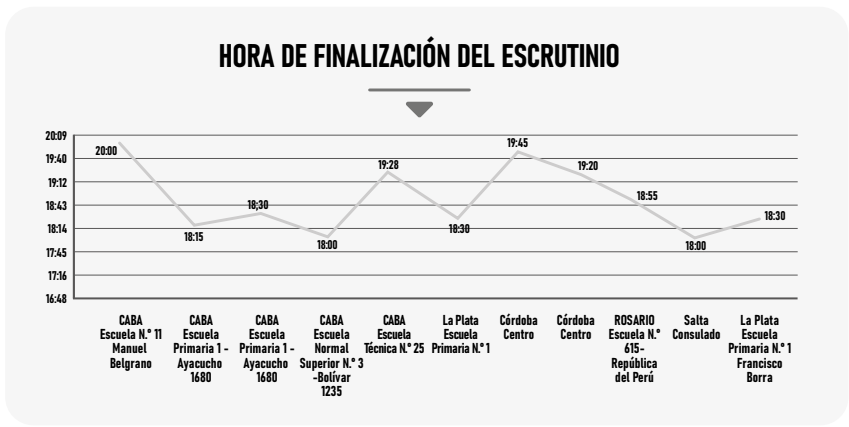
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

También se observó si los miembros de mesa demostraban conocimientos para cerrar el cierre de mesa, del escrutinio y si se observaba algún tipo de inconveniente en la realización del escrutinio.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

El escrutinio en las mesas observadas finalizó entre las 18:00 horas y las 22:00 horas. Se pudo observar que los miembros de mesa dependían de las indicaciones de las y los miembros de mesa dependían de las indicaciones de las y los monitores que apoyaban la tarea, en general esperaban sus instrucciones y una vez concluido ese paso esperaban que les indicaran cómo seguir. La gran ausencia de miembros de mesa puede haber afectado esta etapa del proceso ya que se notó la necesidad de que tuvieran mayor capacitación.

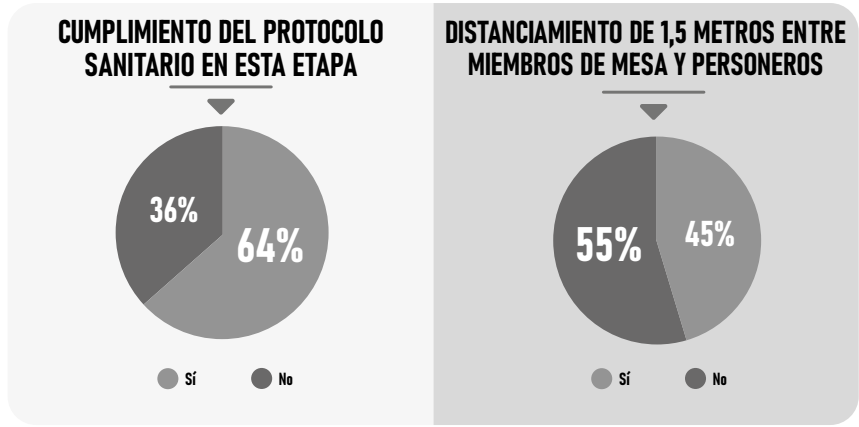


Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Al considerar el cumplimiento del protocolo sanitario en esta instancia, se verifico un cumplimiento de casi el 70% por parte de las y los miembros de mesa. La distancia entre las y los miembros de mesa y las y los personeros de los partidos políticos registró un cumplimiento algo menor ya que no llegó al 50% de los casos.

El pequeño porcentaje que no cumplió con el protocolo sanitario se debió a:

- El presidente de mesa no utilizó el barbijo;
- No se respetó el distanciamiento;
- Comieron en las mesas



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Finalmente, hay que resaltar que las y los miembros de mesa entregaron sin problema las actas y el resto del material electoral al personal consular presente, respetando la distancia social y en un buen clima electoral.

III.
CONCLUSIONES GENERALES

De todo lo observado durante la jornada electoral en los distintos establecimientos repartidos en las provincias citadas y en la Ciudad de Buenos Aires, se destacan las siguientes conclusiones:

- Se verificó un buen clima electoral tanto en los alrededores de los recintos de votación como en las mesas al momento de realizar el escrutinio correspondiente.
- Se registraron aglomeraciones de votantes al ingreso de los recintos, sobre todo durante las primeras horas de la jornada. Sin embargo, en la mayoría se respetó el distanciamiento social establecido en el protocolo.
- Se recomienda buscar escuelas con más de una puerta para que por una ingresen los/as votantes y por otra puedan salir del establecimiento. Sin embargo, las mismas cumplieron con la accesibilidad para los/as electores.
- En la mayoría de los lugares observados había puntos de información, pero en más de la mitad no tenían al ingreso el croquis con la distribución de las mesas.
- Fue destacable la importancia presencia de personal consultar, facilitadores y monitores electorales en todos los establecimientos observados.
- En cuanto a las medidas de bioseguridad, en la casi totalidad de los establecimientos habilitados se controlaba la temperatura, se desinfectaban las manos y se exigía el uso de tapabocas a todas las personas que ingresaban a los recintos.
- Las casillas de votación estuvieron debidamente constituidas para garantizar el secreto del voto con una adecuada colocación de las mamparas y con un único acceso a los mismos.
- Se observó que todos los recintos tenían baños habilitados durante todo la jornada electoral. Sin embargo, solo el 40% tenían baños habilitados para personas con discapacidad.

- Hubo demoras en la constitución y en la apertura de las mesas de votación debido a la ausencia de miembros de mesa. Además, se vio que algunas no abrieron debido a ese inconveniente.
- Se pudo observar que los miembros de mesa dependían de las indicaciones de los miembros que apoyaban la tarea, en general esperaban sus instrucciones y una vez concluido ese paso esperaban que les indicaran cómo seguir. La gran ausencia de miembros de mesa puede haber afectado esta etapa del proceso ya que se notó la necesidad de que tuvieran mayor capacitación.

IV.
ANEXO I

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Provincia de Córdoba

Provincia de Buenos Aires - Ciudad de la Plata

Provincia de Santa Fe - Ciudad de Rosario

Provincia de Salta

ADPRA
Asociación Defensores del Pueblo
de la República Argentina

Observación Electoral
Balotaje - República del Perú

6 de junio de 2021

I.
PRESENTACIÓN

La Asociación de Defensorías del Pueblo de la República Argentina (ADPRA) estuvo presente como observadora en las elecciones del 6 de junio para el balotaje presidencial de la República del Perú. Para ello desplegó una misión electoral en la provincia de Buenos Aires, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la provincia de Santa Fe, donde se habilitaron mesas de votación.

Argentina es la tercera comunidad en el exterior (después de Estados Unidos y España, respectivamente) con mayor cantidad de electores, llegando a tener alrededor de 143 000 electores repartidos en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Salta, Corrientes, Córdoba, Mendoza y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Entre la provincia de Buenos Aires y la CABA concentran el 73% de los peruanos y las peruanas en condiciones de votar en el país. Por otra parte, hay que destacar que en estas elecciones el voto en el extranjero representa casi un 4% del total de electores en condiciones de emitir el sufragio.

En cuanto a la misión electoral, debido a la segunda ola del coronavirus que afecta al país y a varias regiones mundo, para garantizar la salud de los observadores, se desplegó un operativo más reducido que en las elecciones del 11 de abril, en la ciudad de La Plata (provincia de Buenos Aires), en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la ciudad de Rosario (provincia de Santa Fe). Considerando el contexto de pandemia, la observación electoral hizo énfasis en cinco puntos importantes: el cumplimiento de los protocolos sanitarios, la accesibilidad de los recintos, la apertura y constitución de las mesas receptoras de votos, el escrutinio y la transmisión de los datos.

Por último, deseamos nuevamente agradecer a las autoridades del Jurado Nacional Electoral (JNE) y a los Consulados en la República Argentina que facilitaron el trabajo de los observadores sin ningún tipo de condicionamiento por parte de ninguna autoridad.

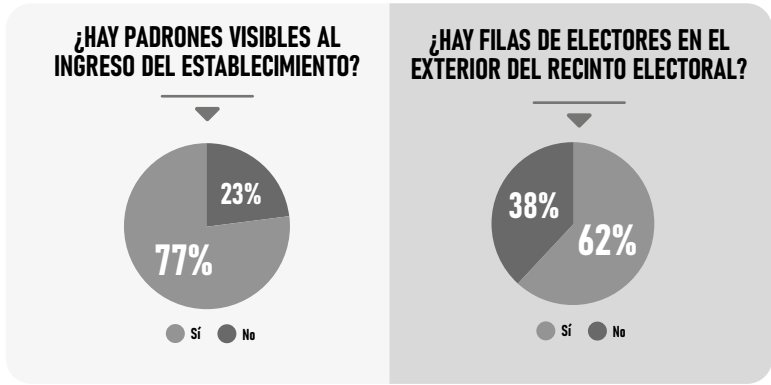
II.
MISIÓN DE OBSERVACIÓN DE ELECTORES EN EL EXTRANJERO: ARGENTINA

1. CONTEXTO EXTERIOR

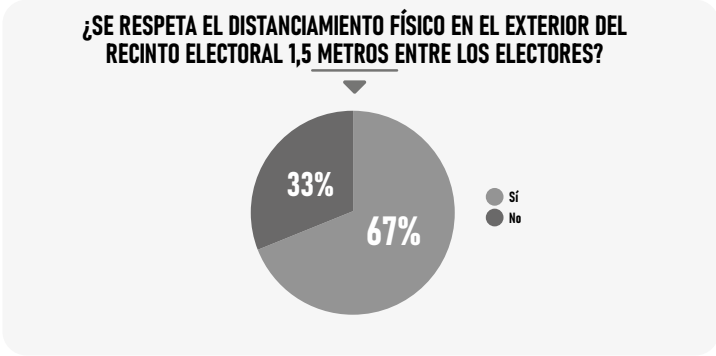
En esta oportunidad, se recorrieron 13 recintos electorales habilitados en las provincias de Buenos Aires y Santa Fe y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el exterior de los establecimientos de votación se hizo hincapié en la organización de la información para los/as electores y en la accesibilidad del establecimiento.

1.1.Ingreso

Casi el 80% de los recintos electorales habilitados no tenían padrones visibles y legibles al ingreso y en más del 60% se observó la presencia de filas de electores esperando para votar. Se constató que la mayoría de los y las electores utilizaban barbijo o tapaboca y respetaban el distanciamiento físico de 1,5 metros en la fila.

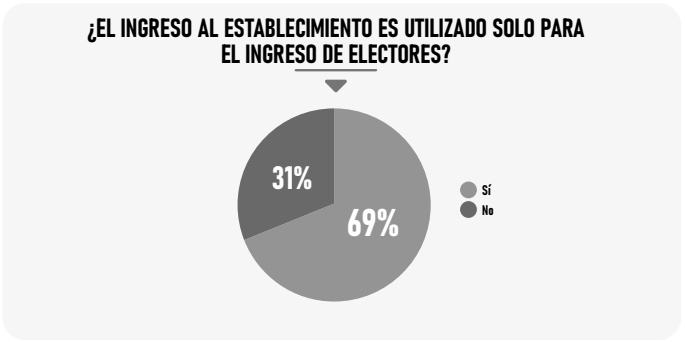


Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

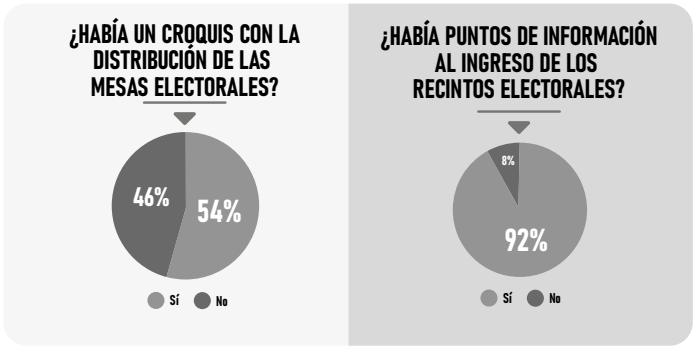
El protocolo sanitario recomendaba —en caso de ser posible— que el ingreso y el egreso de los recintos se realice por puertas diferentes de manera tal de evitar que se crucen los y las votantes que ingresaban a votar con los y las que se retiraban del lugar. Si debido a las características de los edificios utilizados no se podía organizar la circulación de esa manera, la recomendación indicaba que en la puerta utilizada se diferencien los carriles para el ingreso y el egreso. Como se ve en el gráfico, la mayoría de los lugares tenía una puerta únicamente para el ingreso.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

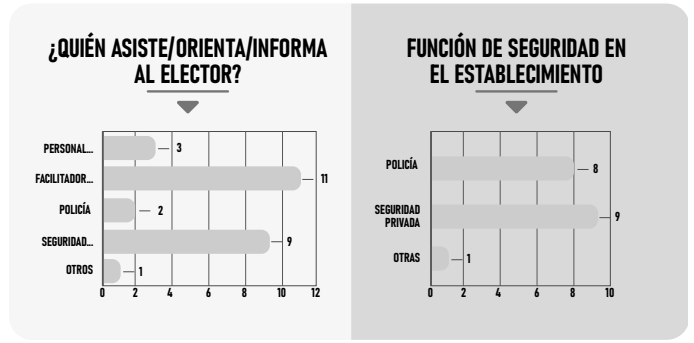
Otra recomendación del protocolo sanitario sugería que las y los electores concurrieran en bandas horarias de acuerdo con la terminación de los documentos: de 8:00 a 12:00 horas los que finalizan entre 0 y 4; y de 12:00 a 16:00 horas los que terminen entre 5 y 9. De acuerdo con lo manifestado por el personal presente en los lugares de votación no se corroboró entre las personas que concurrieron a votar

si se cumplía con esta recomendación. Por otra parte, siempre para evitar aglomeraciones al ingreso de los recintos se debían colocar croquis con la distribución de las mesas y puntos de información para las y los electores. En este caso, en más del 90% de los lugares observados había puntos de información y en más de la mitad (54%) tenían al ingreso el croquis con la distribución de las mesas.



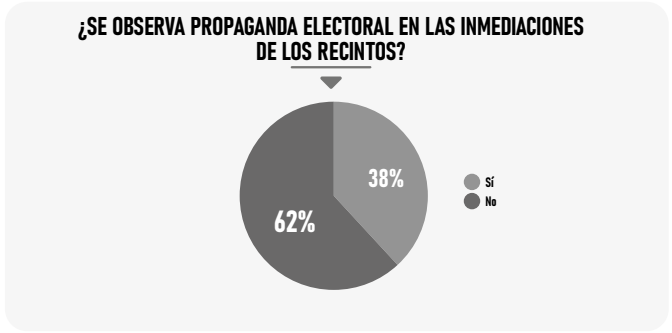
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Como en la elección pasada, hubo una importante presencia de personal consular, facilitadores y monitores electorales en todos los establecimientos observados. Mientras que el personal consular controlaba el desarrollo en todo el recinto, los/as facilitadores asistían y orientaban a los y las electores y los/as monitores les brindaban apoyo a las autoridades de mesa. Esta distribución de tareas se ve reflejada en la asistencia a los/as electores que fue realizada fundamentalmente por los facilitadores con el apoyo del personal consular. Por otra parte, la seguridad de los recintos estuvo a cargo de personal policial y de seguridad privada.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

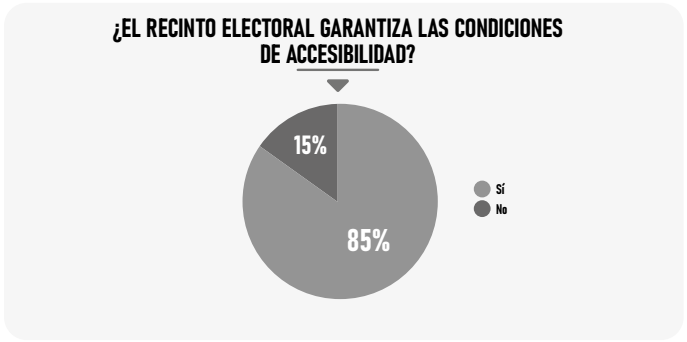
La norma electoral prohibía que se realice propaganda electoral y se abrieran los comercios en las inmediaciones de los lugares de votación. Por lo general, ambas disposiciones se respetaron en más del 60% de los lugares recorridos durante la elección.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

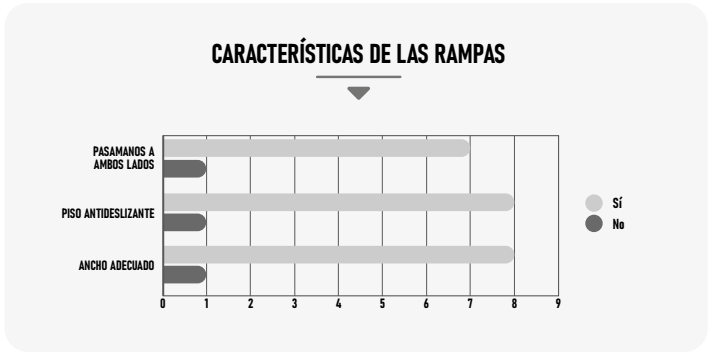
1. 2. Accesibilidad electoral

Otro de los aspectos más relevantes de la observación electoral que se realizó durante la jornada electoral está vinculado con la accesibilidad electoral. Esta se compone de dos aspectos centrales: la existencia de barreras arquitectónicas al ingreso de los recintos y la accesibilidad electoral que se vincula con la constitución de espacios para personas con discapacidad.



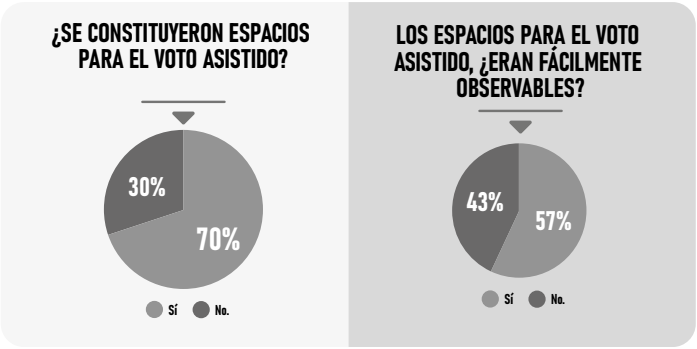
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Sobre las barreras arquitectónicas, más del 80% de los recintos garantizaba la accesibilidad. Y en cuanto a las rampas, la mayoría se encontraban en condiciones de ser utilizadas, ya que se constató que tenían un ancho adecuado, piso antideslizante y pasamanos a ambos lados.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Respecto de la constitución de espacios para voto asistido, estos estuvieron presentes en el 70% de los recintos y en más de la mitad (57%) de los lugares habilitados eran fácilmente identificables por las y los electores.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

2. CONTEXTO INTERIOR

La observación electoral dentro de los recintos de votación se centró en el cumplimiento de los protocolos sanitarios, constitución, apertura y funcionamiento de las mesas.

En relación a los y las electores, en todos los lugares visitados se realizaba un control de acceso para corroborar que votaban en ese recinto. En cuanto a las medidas de bioseguridad, en la totalidad de los establecimientos habilitados se controlaba la temperatura, se

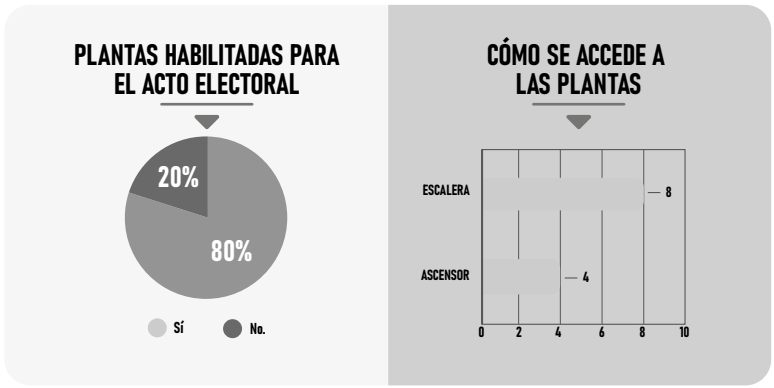
desinfectaban las manos y se exigía el uso de tapabocas a todas las personas que ingresaban al recinto.

Además, los cuartos oscuros estuvieron debidamente constituidos para garantizar el secreto del voto con una adecuada colocación de las mamparas y con un único acceso a los mismos.

Por otra parte, se observó que todos los recintos tenían baños habilitados durante toda la jornada electoral. Sin embargo, el 30% tenía baños para personas con discapacidad habilitados.

Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

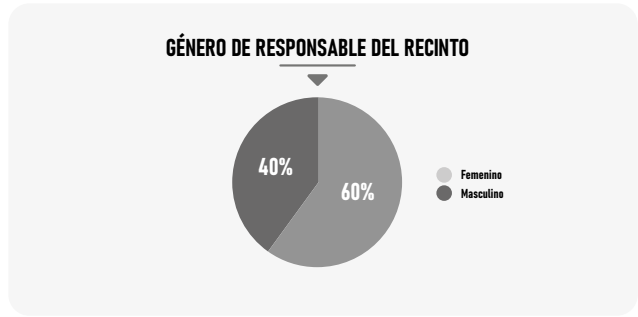
Por último, se puede decir que el 80% de los locales de votación tenían más de una planta habilitada y para acceder a las mismas, en la mayoría, se debían utilizar escaleras.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA

2. 1. Responsable del recinto

Las y los observadores localizaron al personal consular responsable en cada recinto, para indagar sobre la situación en cada uno de ellos y ellas. En los recintos observados se verificó la paridad de género en los responsables entrevistados, destacándose que el 60% fueron mujeres.

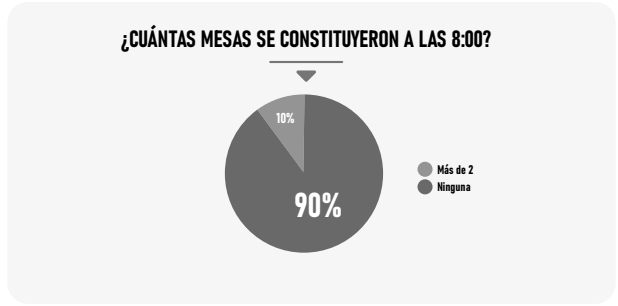


Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA

Consultados/as respecto de la hora de apertura de los recintos, los mismos abrieron (al igual que en la elección de abril) para recibir al personal que se desempeñó en la elección entre las 7:00 y las 8:00 horas y todos los lugares observados fueron utilizados en elecciones de abril de este año.

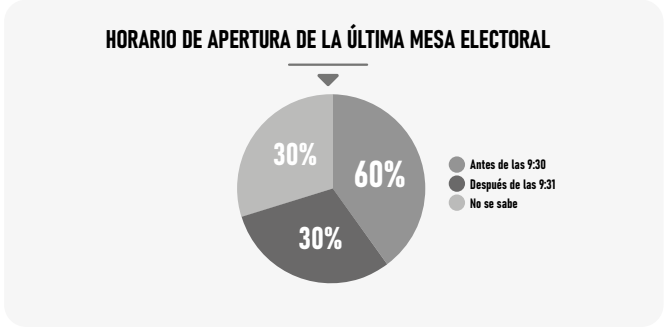
La cantidad de mesas instaladas en cada uno de los lugares habilitados variaron desde un mínimo de 13 mesas en Rosario hasta las 40 mesas por recinto en la Ciudad de Buenos Aires. Por lo general las mesas se instalaron respetando el protocolo sanitario y lo hicieron en lugares de fácil acceso para los y las electores.

A las 8:00 horas, es decir el momento a partir del cual se podía votar, solo en el 10% de los recintos se habían habilitado más de dos mesas.



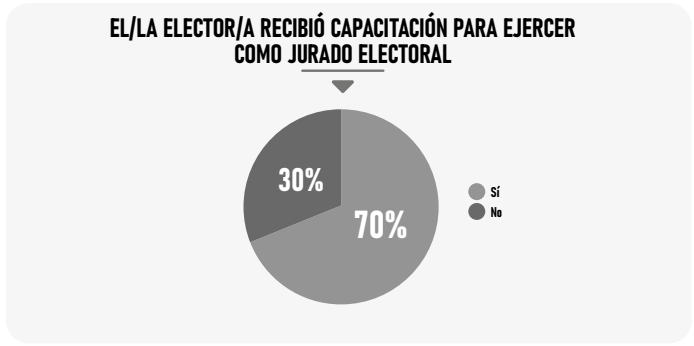
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Ante la consulta sobre la apertura de la última mesa, las y los responsables del recinto respondieron que el 40% fueron habilitadas antes de las 9:30 horas.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Además, hay que resaltar que todas las mesas fueron abiertas y en algunas se tuvieron que sustituir a miembros de las mesas por electores para que estas puedan ser constituidas. Sobre esto último, el 70% recibieron capacitación para desempeñar dicha función.

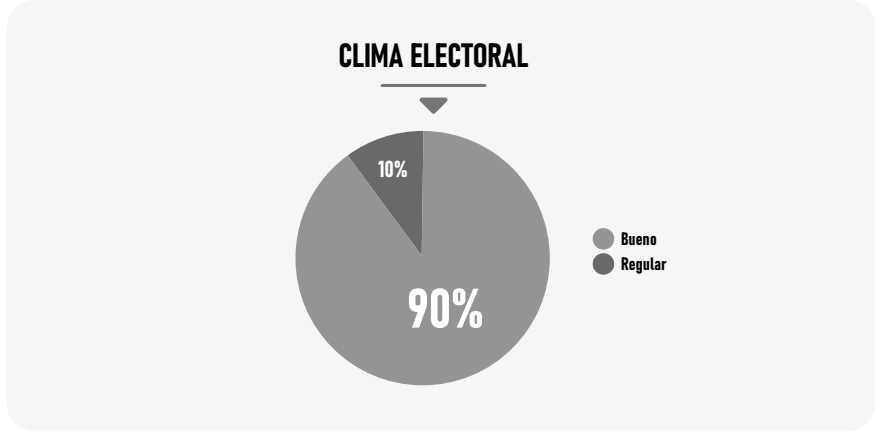


Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

También es importante mencionar que tanto los miembros de mesa como los electores que emitían su voto, cumplieron con el protocolo sanitario.

Por otra parte, los partidos políticos tuvieron representantes (personeros/as) en la totalidad de los recintos observados.

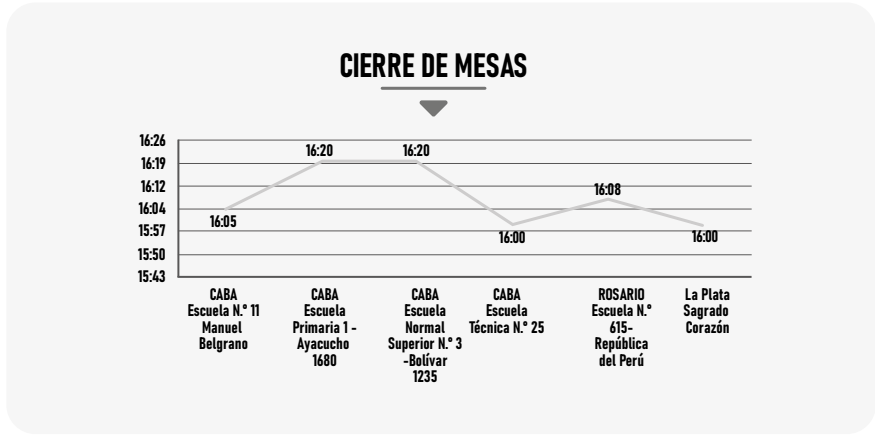
Como cierre de esta sección, de acuerdo con las y los observadores desplegados en el campo, se pudo notar que la jornada se desarrolló con un buen clima electoral.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

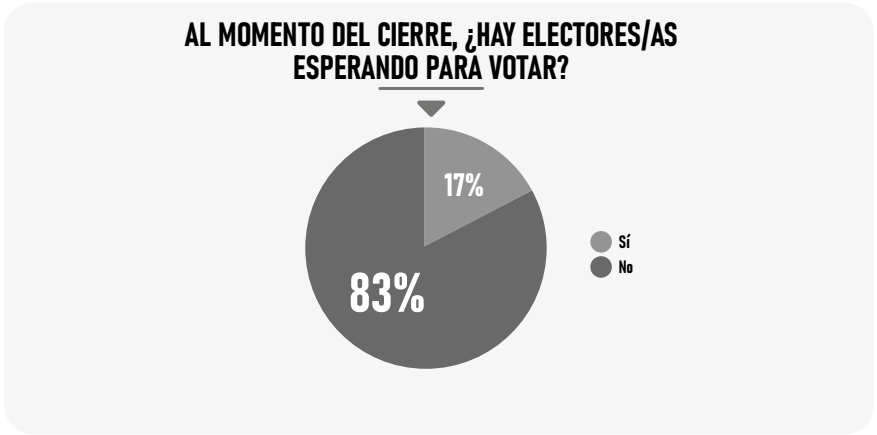
3. CIERRE Y ESCRUTINIO DE MESA

Finalmente, el trabajo de observación se centró en los procedimientos de cierre de mesa, de escrutinio y entrega de la documentación al personal consular. En general, el cierre de las mesas observadas se realizó entre las 16:00 y las 16:20 horas.



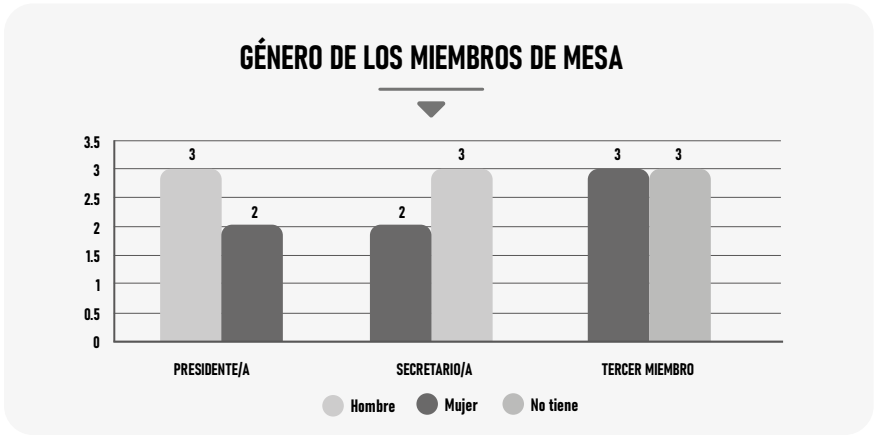
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

En la mayoría de las mesas observadas, no se registró la presencia de electores y electoras esperando para emitir su sufragio al momento de cierre de la mesa.



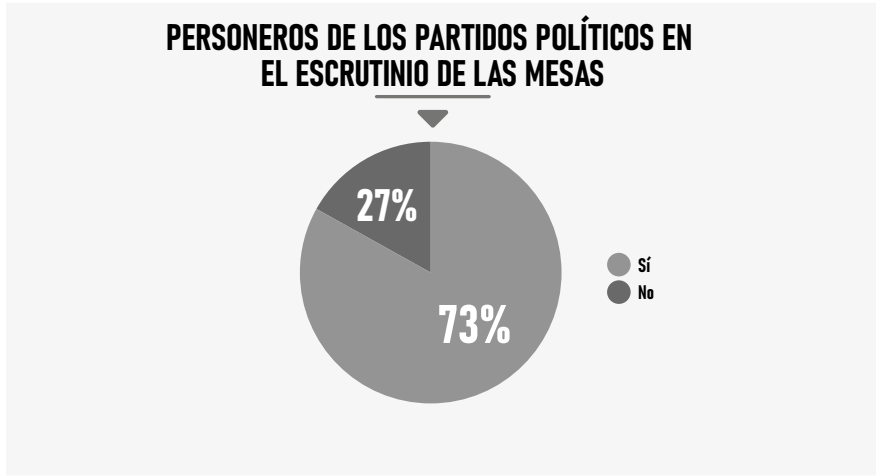
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Respecto al género de las y los miembros de las mesas, hubo más presidentes hombres que mujeres, cosa que para el cargo de secretaría/a y el de tercer miembro se dio a la inversa, es decir, hubo más mujeres que hombres.



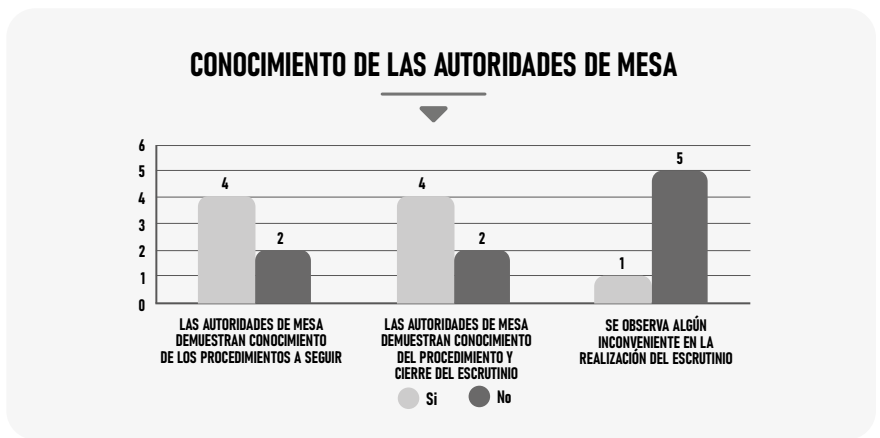
Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Se permitió a las y los observadores estar presentes en el escrutinio de mesa, respetando las distancias establecidas en el protocolo sanitario. En más del 80% de las mesas observadas se registró la presencia de personeros/as de los partidos políticos. Las y los miembros presidentes de mesa entregaron copia del acta a todos/as los/as personeros/as de los partidos políticos que lo solicitaron.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Se observó también si los/as miembros de mesa demostraban conocimientos para realizar el cierre de mesa, del escrutinio y si se observaba algún tipo de inconveniente en la realización del escrutinio.

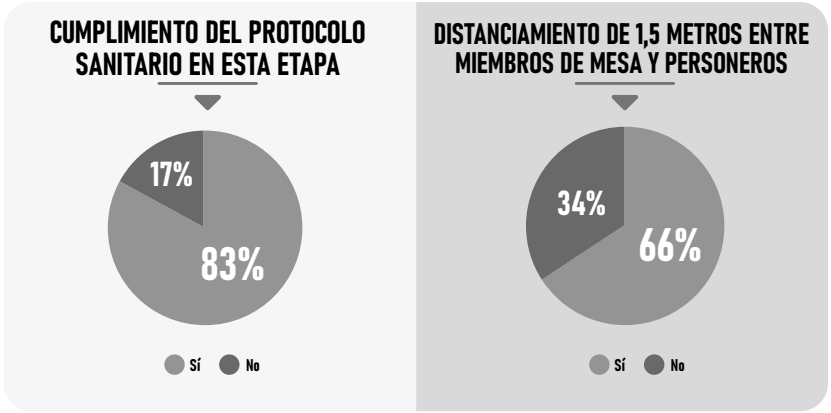


Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

El escrutinio en las mesas observadas finalizó entre las 16:56 horas y las 17:30 horas. Se pudo observar que los miembros de mesa pidieron menos indicaciones de las y los monitores que apoyaban la tarea en relación a las elecciones de abril, lo que favoreció a la celeridad del escrutinio.

Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Teniendo en cuenta el cumplimiento del protocolo sanitario en esta instancia, se verificó un acatamiento de más del 80% por parte de las y los miembros de mesa. Sin embargo, la distancia entre estos/as y las y los personeros de los partidos políticos fue algo menor ya que llegó por encima del 60% de los casos. El pequeño porcentaje que no cumplió con el protocolo sanitario se debió a que no se encontraban debidamente distanciados.



Elaboración propia a partir de la observación electoral realizada por ADPRA.

Para finalizar, hay que resaltar que las y los miembros de mesa entregaron sin problemas las actas y el resto del material electoral al personal consular presente, respetando la distancia social y en un buen clima electoral.

III.
CONCLUSIONES GENERALES

De todo lo observado durante la jornada electoral en los distintos establecimientos repartidos en la Ciudad de Buenos Aires y en la ciudad de Rosario (provincia de Santa Fe), se destacan las siguientes conclusiones:

- Nuevamente se verificó un buen clima electoral tanto en los alrededores de los recintos de votación como en las mesas al momento de realizar el escrutinio correspondiente.
- Al igual que en la elección de abril, hubo aglomeraciones de votantes al ingreso de los recintos, sobre todo durante las primeras horas de la jornada. Sin embargo, en la mayoría se respetó el distanciamiento social establecido en el protocolo.
- Se notó una mayor fluidez de personas que entraban y salían de votar.
- Nuevamente hubo ausencias de miembros de mesa, lo que hizo que algunas mesas no se constituyeran o hubiera tardanzas en la apertura de estas.
- En la mayoría de los lugares observados había puntos de información y en más de la mitad estaba el croquis al ingreso con la distribución de las mesas.
- De nuevo, fue destacable la importante presencia del personal consular, de los facilitadores y de los monitores electorales en todos los establecimientos observados.
- En líneas generales, el protocolo de bioseguridad fue respetado y cumplido tanto por los actores del proceso electoral como por los electores.

- Hubo mayor velocidad en la realización de los escrutinios de las mesas de votación, pese a que se constataron nuevamente dudas sobre cómo realizar algunas cuestiones del escrutinio en los miembros de las mesas.
- Se recomienda mejorar la comunicación de los horarios de votación, ya que en algunas escuelas se presentaron electores fuera del horario establecido, solicitando el ingreso a estos porque en Perú la elección terminaba a las 19 horas.

IV.
ANEXO I

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Provincia de Buenos Aires (Ciudad de La Plata)

Provincia de Santa Fe (Ciudad de Rosario)

V.
ANEXO II

Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.° 0399-2021-JNE

Expediente N.° EG.2021009866
ACREDITACIÓN DE OBSERVADORES
ELECCIONES GENERALES 2021

Lima, veintitrés de marzo de dos mil veintiuno

VISTOS: la solicitud de acreditación de la Asociación Civil de Defensores y Defensoras del Pueblo de la República de Argentina (en adelante, Adpra), del 16 de marzo de 2021, y el Informe N.° 38-2021-OCRI/JNE, del 21 de marzo de 2021, emitido por la Dirección de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales del Jurado Nacional de Elecciones, con motivo de las Elecciones Generales 2021 (en adelante, EG 2021).

CONSIDERANDOS

PRIMERO. SUSTENTO NORMATIVO (en adelante, SN)

Decreto Supremo N.° 0122-2020-PCM[1]

1.1. El Presidente de la República convocó a Elecciones Generales para el domingo 11 de abril de 2021, con el objeto de elegir al presidente, vicepresidentes y congresistas de la República, así como a los representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

En la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones

1.2. El artículo 336 establece:

> **Artículo 336.-** Los ciudadanos aptos para participar en elecciones y consultas populares, siempre que no sean candidatos, militantes o personeros de agrupaciones políticas o miembros de órganos electorales, pueden ser acreditados como observadores electorales en una o más mesas de sufragio dentro del territorio nacional por las organizaciones que se constituyen de acuerdo a las normas respectivas.

1.3. El artículo 340 prescribe:

> **Artículo 340.-** Cada organización no gubernamental que realice observación electoral solicita al Jurado Nacional de Elecciones su acreditación como institución facultada a presentar observadores en las Mesas de Sufragio, Jurados Especiales y Jurado Nacional de Elecciones. El Jurado Nacional de Elecciones puede denegar el pedido mediante Resolución fundamentada del Pleno.

En el Reglamento de Observadores en Procesos Electorales[2] **(en adelante, Reglamento)**

1.4. El literal *b* del artículo 5 señala lo siguiente:

> **Artículo 5.- Definiciones**
> A efectos del presente reglamento, se consideran las siguientes definiciones:
>
> **b. Observación electoral**
> Es la actividad de registro de incidencias de un proceso electoral, desarrollada de manera planificada y organizada por personas jurídicas nacionales o internacionales, a través de sus representantes que, ubicados en el espacio geográfico en el que se realizan

[1] Publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 9 de julio de 2020.
[2] Aprobado por Resolución N.° 0307-2020-JNE, del 5 de setiembre de 2020.

elecciones, buscan y recopilan información de leyes, procesos, actividades e instituciones relacionados con la celebración del proceso electoral materia de observación, con el propósito de analizarla para formular apreciaciones y recomendaciones que contribuyan a mejorar la integridad y la eficacia de los procesos electorales, así como a promover oportunidades de intercambio de experiencias y buenas prácticas.

1.5. Asimismo, el artículo 20 establece lo siguiente:

> **Artículo 20.- Procedimiento para la acreditación de organizaciones internacionales que solicitan participar como observadores electorales:**
> Cuando una organización extranjera tenga interés en ser observador en un determinado proceso electoral, lo solicita al JNE, especificando las razones en que fundamenta dicho interés.
> La solicitud debe indicar la denominación de la organización, el nombre de su representante, domicilio y correo electrónico, así como adjuntar la siguiente documentación:
>
> **a.** Documento que acredite la constitución de la organización.
> **b.** Plan de la observación electoral, debidamente fundamentado y detallado.
> **c.** Plan de financiamiento de la observación electoral.
> **d.** Documento o constancia que acredite la entrega de informe al JNE, de la última observación electoral en la que haya participado.
> **e.** Declaración Jurada en la cual se comprometen a que sus observadores acreditados van a cumplir con todos los protocolos sanitarios vigentes.
> [...]
> La solicitud puede ser presentada al JNE a partir de la convocatoria al proceso electoral, hasta un plazo máximo de quince (15) días calendario antes de las elecciones.
> El JNE analiza la solicitud y emite la resolución respectiva.

SEGUNDO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

2.1. Con motivo de las EG 2021, la Adpra solicita que se considere su participación como observador internacional electoral en el Perú, así como en Argentina para observar el voto en el extranjero; además, precisa que el financiamiento para realizar la misión de observación es garantizado por dicha asociación, no obstante, solicita información sobre posibilidades de financiamiento y asistencia económica por parte del Jurado Nacional de Elecciones.

2.2. Acompaña a su solicitud la copia del documento que acredita la constitución de la organización (fojas 8-41), el plan de observación electoral fundamentado y detallado (fojas 44-47), el plan de financiamiento de la observación electoral (fojas 48) y la declaración jurada de cumplimiento de protocolos sanitarios vigentes por parte de los observadores acreditados (fojas 49).

Teniendo en cuenta que la Adpra indica no haber participado como observador internacional en otro proceso electoral realizado en el Perú, no le resulta exigible el requisito del literal *d* del artículo 20 del Reglamento (ver SN 1.5.).

2.3. De la opinión favorable del Informe N.° 38-2021-OCRI/JNE de la Dirección de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales del Jurado Nacional de Elecciones y la evaluación de la documentación anexada, se aprecia que la Adpra –además de haber participado como observador o visitante internacional en procesos electorales, entre otros, Guatemala (2019) y Bolivia (2020)– ha cumplido con presentar los requisitos establecidos en el artículo 20 del Reglamento (ver SN 1.5.), por lo que, corresponde

otorgar la respectiva acreditación a fin de que pueda desarrollar sus actividades de observación electoral internacional en las EG 2021.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

1. **ACREDITAR** a la Asociación Civil de Defensores y Defensoras del Pueblo de la República de Argentina, como institución facultada para presentar observadores electorales en las Elecciones Generales 2021, cuya participación se sujetará a las atribuciones y prohibiciones establecidas en los artículos 336 a 340 de la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, y en la Resolución N.° 0307-2020-JNE, que aprueba el Reglamento de Observadores en Procesos Electorales.

2. **ENCARGAR** a la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales que notifique la presente resolución a la Asociación Civil de Defensores y Defensoras del Pueblo de la República de Argentina, organismo acreditado como observador electoral.

3. **PRECISAR** que el Jurado Nacional de Elecciones solo asumirá los gastos necesarios para gestionar la participación de los observadores electorales internacionales, conforme a la normativa sobre la materia

4. **PONER** en conocimiento de los Jurados Electorales Especiales, de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, la presente resolución para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SS.

SALAS ARENAS

ARCE CÓRDOVA

SANJINEZ SALAZAR

RODRÍGUEZ VÉLEZ

Vargas Huamán
Secretaria General
jcmj

ASJURIB
ASOCIACIÓN JURISTAS DE IBEROAMÉRICA

Informe de Observación Electoral Internacional
emitido por la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB)
Sobre las Elecciones Generales realizadas en Perú el 11 de abril de 2021
(Primera Vuelta)

13 de mayo de 2021

I.
ANTECEDENTES Y DESIGNACIÓN COMO OBSERVADORES ELECTORALES

Nuestra Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB), y su "Foro Pro Integración de Juristas de Iberoamérica", cuenta con varios destacados Juristas Iberoamericanos participantes como Observadores Internacionales en varios procesos electorales en nuestra Comunidad Iberoamericana.

En los últimos años, nuestra Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) ha sido designada y ha participado en Misión de Observación Electoral Internacional en las elecciones generales de Panamá (2019) y en las de Bolivia (2020).

Por ello, y siempre sobre la base de nuestra disposición de colaborar en el éxito de las elecciones generales que se celebren en nuestros respectivos países, a fin de garantizar el libre ejercicio de la voluntad ciudadana a través de su voto, solicitamos invitación formal para participar en calidad de observadores y/o acompañamiento en las Elecciones Generales de Perú 2021 ante el señor presidente del Jurado Nacional de Elecciones - JNE, Mg. Jorge Luis Salas Arenas.

Nuestra Asociación tramitó el oportuno expediente, tal y como regula el Reglamento para Observadores en Procesos Electorales adoptado por Resolución N.º 0307-2020-JNE de 5 de setiembre de 2020 (que, a consecuencia del COVID-19, actualiza la regulación anteriormente contenida en la Resolución N.º 0085-2018-JNE, de fecha 7 de febrero de 2018).

Nuestra Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) fue ACREDITADA, por Resolución N.º 0366-2021-JNE de 11 de marzo de 2021, "OBSERVADORA INTERNACIONAL", en las Elecciones Generales que se celebraron el domingo 11 de abril de 2021 en Perú, para elegir al presidente de la república, dos vicepresidentes,

130 congresistas de la república y 5 parlamentarios andinos, para el periodo gubernamental 2021-2026.

Por lo tanto, el Pleno Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

1. ACREDITAR a la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) como institución facultada para presentar Observadores electorales en las Elecciones Generales 2021, cuya participación se sujetará a las atribuciones y prohibiciones establecidas en los artículos 336 a 340 de la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elección, y en la Resolución N.° 0307-2020-JNE, que aprueba el Reglamento de Observadores en Procesos Electorales.
2. ENCARGAR a la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales que notifique la presente resolución a la ASJURIB, organismo acreditado como observador electoral
3. PONER en conocimiento de los Jurados Electorales Especiales, de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil la presente resolución para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

El rol de la observación internacional de velar por la integridad del proceso electoral, se lleva adelante conforme las reglas del Derecho Internacional y de conformidad con los usos y costumbres de las vinculaciones de interacción entre los diversos actores internacionales con el Derecho Nacional del Estado objeto de la "observación".

La auscultación in situ de la tarea observadora —según el Jurado Nacional de Elecciones— JNE, han sido acreditados 17 organizaciones y organismos internacionales-, coadyuvará a formar criterio objetivo de la elección y a emitir un informe sobre la veracidad del proceso en el país.

II.
COMITÉ DE EXPERTOS OBSERVADORES ELECTORALES INTERNACIONALES "NO PRESENCIALES"

El trabajo presencial y diario de los miembros de nuestra "Asociación Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB) en la Misión de Observadores Electorales Internacionales en Perú ha sido apoyado, continuada y telemáticamente, por el Comité de Expertos Observadores Electorales Internacionales de la Asociación Juristas de lberoamérica (ASJURIB), una iniciativa que, a causa de la pandemia, implementamos por primera vez en nuestra Misión como Observadores Internacionales Electorales an Bolivia (2020), y que resultó muy positiva.

Los miembros del Comité de Expertos Observadores Electorales Internacionales de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB), desde sus respectivos países de nuestra Comunidad Iberoamericana, han realizado el seguimiento de que se hayan verificado todos los principios de transparencia , buen gobierno y participación ciudadana, a través, por ejemplo, de medios de comunicación y redes sociales.

Dicho Comité de Expertos Observadores Electorales Internacionales de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) ha estado constituido en esta ocasión por 36 destacados miembros de la casi totalidad de los distintos países que componen nuestra Comunidad Iberoamericana, entre ellos:

- Tres embajadores.
- Un cónsul general.
- Un magistrado.
- Tres ex ministros.
- Dos diputados.

- Un periodista.
- La Federación Latinoamericana de Abogadas (FEDLA).
- Catedráticos de Universidad.
- Profesores de Universidad.
- Presidentes y/o ex presidentes y/o miembros de Juntas de Gobierno de Colegios de Abogados.
- Abogados litigantes.
- Tratadistas de D° Constitucional y de D° Internacional.

III.

ACREDITACIÓN DE LA ASOCIACIÓN JURISTAS DE IBEROAMÉRICA (ASJURIB)

Mediante constancia de entrega del 6 de abril de 2021, Dª Patricia Benoit Santisteban, funcionaria de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), reflejó en el expediente correspondiente la entrega de cinco (05) acreditaciones, cinco (05) chalecos, cinco (5) gorras, para la participación de las personas físicas que integrarían la Misión de nuestra "Asociación Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB) como Observadores Internacionales presenciales en el Proceso de Elecciones Generales 2021:

- Doctor Andrés Guerrero: Fundador, miembro y presidente.
- Excmo. Sr. Carmelo Nvono-Ncá, Embajador en la Unión Europea de la República de Guinea Ecuatorial: Miembro institucional.
- Dra. Mabel Antezana Arispe: Miembro y coordinadora del Comité de Observadores Internacionales.
- Doctor Miguel Ángel Rodríguez Mackay: Miembro y Articulista experto en Relaciones Internacionales.
- Doctor Walter Luis Del Águila Cáceres: Miembro y coordinador nacional para las Elecciones Generales del Perú 2021.

IV.

LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN INTERNACIONAL ELECTORAL EN JORNADA PREELECTORAL: JORNADAS INFORMATIVAS

El jueves 8 y viernes 9 de abril de 2021, el Jurado Nacional de Elecciones - JNE organizó un Programa de Jornadas Informativas vía Zoom, que se desarrollaron conforme al Programa Preliminar proporcionado a los observadores acreditados ante el JNE.

El jueves 8 de abril de 2021 a las 09:00 a.m. se dio inicio a la Jornada Informativa con las palabras de bienvenida del presidente del Jurado Nacional de Elecciones, doctor Jorge Luis Salas Arenas.

La Sra. Carmen Velarde Koechlin, jefa nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - Reniec, trató el tema del reconocimiento de las lenguas originarias.

La Dra. Delia Revoredo Marsano, presidenta del Tribunal de Honor del Pacto Ético Electoral, abordó los temas vinculados a la transparencia, funciones del Tribunal, precisándose que el Tribunal es el encargado de velar por el cumplimiento del Pacto Ético Electoral, quien también se refirió a la falta de reglamentación para sancionar a los candidatos por el incumplimiento del Pacto Ético Electoral.

El viernes 9 de abril de 2021 a las 09:30 a.m. se desarrolló el segundo y último día de la Jornada Informat iva, estructurado de conformidad con el Programa Preliminar. En el primer bloque de exposiciones de la mañana expusieron la abogada Yessica Clavijo Chipoco - Directora Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales - DNFPE del Jurado Nacional de Elecciones - JNE. Acto seguido, expuso la abogada Milagros Suito Acuña - Directora de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana - DNEF, del Jurado Nacional de Elecciones - JNE. En el segundo bloque de exposiciones, hizo su presentación la Dra. Yuly Romero Saénz - Jefa de la Central

de Operaciones del Proceso Electoral - COPE del Jurado Nacional de Elecciones - JNE. Acto seguido, se presentó el doctor Rolando Luque Mogrovejo en representación de la Defensoría del Pueblo, quien se refirió al Derecho de la Salud de los electores. Al final de dicho bloque de exposiciones se presentó el doctor lván Lanegra, representante de Transparencia, quien señaló que su institución cuenta con 1100 Observadores Físicos y 200 Observadores Remotos. En el tercer y último bloque de exposiciones, que estuvo a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE, se presentaron el Ingeniero Fernando Zapata, la Srta. María Elena Tillit Roig - Gerenta de la ONPE y Katiuska Valencia.

Ambas Jornadas pudieron seguirse adecuadamente de forma tel emática, sin ninguna incidencia, lo que facilitó, en el caso concreto de nuestra observación Internacional Electoral la participación de miembros de nuestro Comité de Expertos, descrito en el punto II de este informe.

V.
LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN INTERNACIONAL EN LA JORNADA ELECTORAL DEL 11.4.2021

A) Recintos electorales visitados

La jornada de la Misión presencial de Observación Electoral de nuestra "Asociación Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB) se inició el día 11 de abril de 2021, a las 6:00 a.m.

Como primer recinto electoral se seleccionaron los Colegios Belén y Alfonso Ugarte en San Isidro: se verificó que las mesas ya se encontraban preparadas, pero el material tardó algo más en llegar.

Recintos electorales visitados:

- San Isidro: 1) Colegio Belén; y 2) Alfonso Ugarte.
- Miraflores : Colegios 1) Adviento ; 2) Sra. Del Carmen; 3) Colegio Maristas; y 4) Pestalozzi.
- Villa El Salvador: 1) Colegio Pachacutec; 2) Montessori de Villa; y 3) Colegio Fe y Alegría.
- Surco: 1) Complejo Deportivo Loma Amarilla; 2) Unidad Escolar Jorge Chávez; y 3) Colegio Abraham Roldan Poma.

También se realizó la labor de observación electoral en las siguientes Sedes del distrito de La Molina: 1) Colegio Villa Caritas (Urb. Rinconada del Lago); 2) Sede Loza Deportiva Los Molles (Urb. Rinconada del Lago); 3) Colegio N.º 1140 - Aurelio Miroquesada Sosa (Urb. Rinconada Baja); y, 4) Institución Educativa Virgen del Carmen (Urb. Rinconada Baja).

B) Información electoral

Se detectó que los miembros de mesa titulares habían recibido capacitación virtual y presencial; al momento de preguntar a los miembros sobre si tenían conocimiento y realizadas las preguntas, respondían fluida y naturalmente, lo cual se debe resaltar.

Otro aspecto que se debe resaltar es la señalética utilizada y la colocación de las listas en lugares estratégicos: los fiscales del JNE estaban atentos a cualquier solicitud y verificación, lo cual también es positivo.

Tomamos constancia positiva de los mensajes motivacionales en las puertas y paredes de recintos para que los ciudadanos participaran activamente en la jornada electoral, si bien la pandemia provocó un alto ausentismo.

C) Fuerzas de seguridad

Tanto el Ejército como la Policía actuaron bien respecto a la seguridad de los recintos, se notó colaboración en la organización del ingreso a los recintos electorales.

Se debe recomendar a atención al momento de suplir los miembros de mesa, comprobando que las personas elegidas estén en la lista de votantes en la mesa asignada.

D) Derecho a la información electoral y a la presencia de los medios

Los medios tuvieron total acceso a los recintos y un buen desplazamiento en todo el proceso electoral, se respetaron los derechos de los periodistas y de los ciudadanos al acceso a la información.

E) Registro Electoral

El registro estaba compuesto por cada mesa de 300 ciudadanos mediante listas que aparecían afuera del recinto electoral y también en la aplicación.

Se detectaron algunos errores materiales en la asignación de mesas en los listados.

F) Sufragio

Los principales obstáculos para la votación fueron las demoras en la instalación de las mesas. En parte, esto se debió a la inasistencia de los miembros titulares y suplentes, y al diseño de los horarios que colocaba a personas del grupo de riesgo en el primer turno.

Hubo protocolos de bioseguridad por la pandemia de COVID-19, si bien algunos adultos mayores y personas vulnerables al coronavirus padecieron incomodidades y esperas a causa del ausentismo de varios miembros de mesa.

El ausentismo observado lo entendemos más por el temor al contagio de la COVID-19 que por el desinterés el proceso democrático nacional.

Pese a ello, la ciudadanía peruana pudo ejercer su derecho al voto sin incidencias relevantes.

G) Escrutinio Necesidad de una 2ª vuelta electoral

Culminamos con nuestra labor de Observación a las 07:22 p.m.

Como ninguno de los candidatos a la Presidencia de la República obtuvo más de la mitad de los votos válidos, habrá una Segunda vuelta, a tenor de lo regulado en los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica de Elecciones.

La segunda vuelta está prevista que se celebre el domingo 6 de junio de 2021, según Decreto Supremo N.º 122-2020-PCM, de 8 de julio de 2020.

ASJURIB

VI.
TECNOLOGÍAS

Destacamos muy positivamente el uso de las nuevas tecnologías para una observación electoral de manera virtual y complementaria a la modalidad presencial, dado que, por el contexto de la COVID-19, no todos los observadores pudieron viajar.

Fuimos informados puntualmente desde el JNE de que los puntos de transmisión eran locales de votación en ciudades referentes como: Lima, Arequipa, Cuzco, Trujillo y Pucallpa, pudiendo observar las instalaciones de las mesas, el proceso de sufragio y el cierre, mediante un link privado de conexión facilitado a las Misiones de Observación Internacional Electoral.

Con posterioridad a la celebración de la Jornada Electoral y al término del escrutinio final, el 20 de abril de 2021 se nos facilitaron los enlaces de videos que contienen información relacionada a la primera vuelta:

VII.
VOTACIÓN FUERA DEL PAÍS

Según nos traslada el Comité de Expertos Observadores Electorales Internacionales "no presenciales" de nuestra Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB), en el extranjero no ha habido demoras en instalación de mesas de sufragio.

Es de mencionar especialmente que el número total de electores en Madrid (España) alcanza los 75 778 ciudadanos, siendo una de las mayores poblaciones electorales peruanas en el mundo.

La jurista hispano-peruana, abogada Isabel Jenny Tello Limaco, participó como electora y como observadora desde Madrid (España) el 11 de abril de 2021, ponderando muy positivamente:

- La continua y adecuada información suministrada desde el Consulado General del Perú, mediante remisión de boletines por correo electrónico.
- La buena organización en la sede en la que se celebró la Jornada Electoral.
- Los accesos y acreditaciones para prensa, personeros y observadores.
- La habilitación de voluntarios y personal de seguridad.
- La afluencia masiva de votantes.

Sí se recomienda que el horario de votación sea más amplio para la segunda vuelta, pues estuvo constreñido al siguiente: de 9 a 16 horas, o sea, más restringido que en el país.

En resumen, el proceso electoral en Madrid ha sido bueno sin que se hayan producido anomalías, y discurriendo una pacífica jornada electoral.

VIII.

CONCLUSIONES DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN INTERNACIONAL ELECTORAL DE LA ASOCIACIÓN JURISTAS DE IBEROAMÉRICA (ASJURIB)

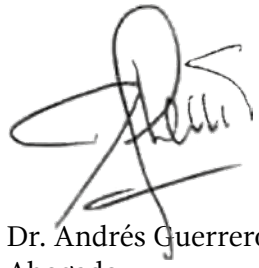
En la celebración de las Elecciones Generales de 11 de abril de 2021, hemos tenido la oportunidad de comprobar que la Ciudadanía sí pudo participar en un proceso electoral que podemos calificar de correcto, sin que se presentaran inconvenientes importantes ni relevantes, más allá de algunas incomodidades derivadas directamente de la pandemia por COVID-19.

La Ciudadanía peruana se comportó de manera ordenada y cívica, con un alto nivel democrático en el ejercicio de su derecho al sufragio.

Será un honor volver a participar como Observadores Internacionales en la Jornada Electoral del próximo 6 de junio de 2021, en 2ª vuelta, en la confianza de que resultará un éxito para la democracia y para el mantenimiento del Estado de Derecho en Perú, y en el resto de nuestra Comunidad Iberoamericana.

IX.
AGRADECIMIENTOS

Desde nuestra Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB), queremos destacar y agradecer especialmente a la Dra. Marta Antonieta Delgado, Directora de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales JNE, y a la Dra. Patricia Benoit Santisteban de la mencionada Oficina de Cooperación y Recursos Internacionales JNE, por su fina atención y por su continuo trabajo de coordinación, acceso y suministro de información para con los Observadores Electorales Internacionales acreditados.



Dr. Andrés Guerrero
Abogado.
Presidente de la Asociación "Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB). Jurista y Ciudadano Iberoamericano.

INFORME DE OBSERVACIÓN ELECTORAL INTERNACIONAL
ELECCIONES GENERALES
6 de junio de 2021
(Segunda Vuelta)

5 de agosto de 2021

I.
ANTECEDENTES Y DESIGNACIÓN COMO OBSERVADORES ELECTORALES

Nuestra Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB), y su "Foro Pro Integración de Juristas de Iberoamérica", cuenta con varios destacados Juristas Iberoamericanos participantes como Observadores Internacionales en varios procesos electorales en nuestra Comunidad Iberoamericana.

En los últimos años, nuestra "Asociación Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB) ha sido designada y ha participado en Misión de Observación Electoral Internacional en las elecciones generales de Panamá (2019) y en las de Bolivia (2020).

Por ello, y siempre sobre la base de nuestra disposición de colaborar en el éxito de las elecciones generales que se celebren en nuestros respectivos países, a fin de garantizar el libre ejercicio de la voluntad ciudadana a través de su voto, solicitamos invitación formal para participar en calidad de observadores y/o acompañamiento en las Elecciones Generales de Perú 2021 ante el señor presidente del Jurado Nacional de Elecciones - JNE, Mg. Jorge Luis Salas Arenas.

Nuestra Asociación tramitó el oportuno expediente, tal y como regula el Reglamento para Observadores en Procesos Electorales adoptado por Resolución N.º 0307-2020-JNE de 5 de setiembre de 2020 (que, a consecuencia del COVID-19, actualiza la regulación anteriormente contenida en la Resolución N.º 0085-2018-JNE, de fecha 7 de febrero de 2018).

Nuestra "Asociación Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB) fue ACREDITADA, por Resolución N.º 0366-2021-JNE de 11 de marzo de 2021, "OBSERVADORA INTERNACIONAL", en las Elecciones Generales que se celebraron el domingo 11 de abril de 2021 en Perú, para elegir al presidente de la república, dos vicepresidentes, 130 congresistas de la república y 5 parlamentarios andinos, para el periodo gubernamental 2021-2026.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

1. ACREDITAR a la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) como institución facultada para presentar Observadores electorales en las Elecciones Generales 2021, cuya participación se sujetará a las atribuciones y prohibiciones establecidas en los artículos 336 a 340 de la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elección, y en la Resolución N.° 0307-2020-JNE, que aprueba el Reglamento de Observadores en Procesos Electorales.
2. ENCARGAR a la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales que notifique la presente resolución a la ASJURIB, organismo acreditado como observador electoral
3. PONER en conocimiento de los Jurados Electorales Especiales, de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil la presente resolución para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

El rol de la observación internacional de velar por la integridad del proceso electoral, se lleva adelante conforme las reglas del Derecho Internacional y de conformidad con los usos y costumbres de las vinculaciones de interacción entre los diversos actores internacionales con el Derecho Nacional del Estado objeto de la "observación".

La auscultación *in situ* de la tarea observadora —según el Jurado Nacional de Elecciones - JNE, han sido acreditados 17 organizaciones y organismos internacionales—, coadyuvará a formar criterio objetivo de la elección y a emitir un informe sobre la veracidad del proceso en el país.

II.

INFORME DE OBSERVACIÓN ELECTORAL INTERNACIONAL EMITIDO POR LA ASOCIACIÓN JURISTAS DE IBEROAMÉRICA (ASJURIB) SOBRE LAS ELECCIONES GENERALES REALIZADAS EN PERÚ EL 11 DEABRIL DE 2021 (PRIMERA VUELTA)

Con fecha 13 de mayo de 2021, nuestra Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) emitió el preceptivo Informe de su Observación Electoral tanto en el país como desde el exterior, a cuyo contenido nos remitimos, y transcribiendo solo el apartado siguiente:

"VII.- CONCLUSIONES DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN INTERNACIONAL ELECTORAL DE LA 'ASOCIACIÓN JURISTAS DE IBEROAMÉRICA' - ASJURIB

En la celebración de las Elecciones Generales de 11 de abril de 2021, hemos tenido la oportunidad de comprobar que la Ciudadanía sí pudo participar en un proceso electoral que podemos calificar de correcto, sin que se presentaran inconvenientes importantes ni relevantes, más allá de algunas incomodidades derivadas directamente de la pandemia por COVID-19.

La ciudadanía peruana se comportó de manera ordenada y cívica, con un alto nivel democrático en el ejercicio de su derecho al sufragio.

Será un honor volver a participar como Observadores Internacionales en la Jornada Electoral del próximo 6 de junio de 2021 en 2ª vuelta, en la confianza de que resultará un éxito para la democracia y para el mantenimiento del Estado de Derecho en Perú, y en el resto de nuestra Comunidad Iberoamericana."

ASJURIB

III.

CONFIRMACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LA ASOCIACIÓN JURISTAS DE IBEROAMÉRICA (ASJURIB) EN MISIÓN DE OBSERVACIÓN INTERNACIONAL EN LA SEGUNDA VUELTA DE LAS ELECCIONES GENERALES DE 6 DE JUNIO DE 2021

Con fecha 15 de mayo de 2021, desde la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales (OCRI) del Jurado Nacional de Elecciones - JNE, se nos informó de que: *"las credenciales emitidas en la primera vuelta electoral de* las *EG - 2021 en nuestro país (Perú)* son *válidas también para la observación en la segunda vuelta."*

Con fecha 18 de mayo de 2021, desde nuestra Secretaría General, se confirmó la continuación de nuestra Misión de Observación Internacional:

"Le confirmamos que sí serán las mismas personas acreditadas en la primera vuelta las designadas por nuestra 'Asociación Juristas de Iberoamérica' (ASJURIB) para la segunda vuelta del próximo 6 de junio de 2021.

Estimamos que la observación se realizará tanto en territorio peruano como en el extranjero."

Con fecha 2 de junio de 2021, se nos remitió Programa Preliminar para los Observadores Electorales Acreditados por el JNE, para que pudiéramos seguir las jornadas informativas los días previos (3 y 4 de junio de 2021) a la celebración de la Jornada Electoral en 2ª vuelta.

IV.

ACREDITACIÓN DE LA ASOCIACIÓN JURISTAS DE IBEROAMÉRICA (ASJURIB)

Las personas físicas que han integrado la Misión de nuestra Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) como Observadores Internacionales presenciales en el Proceso de Elecciones Generales 2021, tanto primera como segunda vuelta, han sido los acreditados ante el JNE:

- Doctor Andrés Guerrero: Fundador, miembro y presidente.
- Excmo. Sr. Carmelo Nvono-Ncá, Embajador en la Unión Europea de la República de Guinea Ecuatorial: Miembro institucional
- Doctora Mabel J. Antezana Arispe: Miembro y coordinadora del Comité de Observadores Internacionales.
- Doctor Miguel Ángel Rodríguez Mackay: Miembro y articulista experto en Relaciones Internacionales.
- Doctor Walter Luis Del Águila Cáceres: Miembro y Coordinador Nacional para las Elecciones Generales del Perú 2021.

V.

COMITÉ DE EXPERTOS OBSERVADORES ELECTORALES INTERNACIONALES "NO PRESENCIALES"

El trabajo presencial y diario de los miembros de nuestra Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) en la Misión de Observadores Electorales Internacionales en Perú ha sido apoyado, continuada y telemáticamente, tanto en la primera como en la segunda vuelta celebradas por el Comité de Expertos Observadores Electorales Internacionales de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB), una iniciativa que, a causa de la pandemia, implementamos por primera vez en nuestra Misión como Observadores Internacionales Electorales en Bolivia (2020), y que resultó muy positiva.

Los miembros del Comité de Expertos Observadores Electorales Internacionales de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB), desde sus respectivos países de nuestra Comunidad Iberoamericana, han realizado el seguimiento de que se hayan verificado todos los principios de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana, a través, por ejemplo, de medios de comunicación y redes sociales.

Dicho Comité de Expertos Observadores Electorales Internacionales de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) ha estado constituido en esta ocasión por 36 destacados miembros de la casi totalidad de los distintos países que componen nuestra Comunidad Iberoamericana, entre ellos:Tres Embajadores.

- Un cónsul general.
- Un magistrado.
- Tres exministros.
- Dos diputados.
- Un periodista.

- La Federación Latinoamericana de Abogadas (FEDLA)
- Catedráticos de Universidad.
- Profesores de Universidad.
- Presidentes y/o ex presidentes y/o miembros de Juntas de Gobierno de Colegios de Abogados.
- Abogados litigantes.
- Tratadistas de Dº Constitucional y de Dº Internacional.

VI.
LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN INTERNACIONAL ELECTORAL

1. ANTECEDENTES. ELECCIONES GENERALES

En la celebración de las Elecciones Generales de 11 de abril de 2021, hemos tenido la oportunidad de comprobar que la ciudadanía sí pudo participar en un proceso electoral que podemos calificar de correcto, sin que se presentaran inconvenientes importantes ni relevantes, más allá de algunas incomodidades derivadas directamente de la pandemia por COVID-19.

La Ciudadanía peruana se comportó de manera ordenada y cívica, con un alto nivel democrático en el ejercicio de su derecho al sufragio.

Durante la primera vuelta de las elecciones generales de Perú de 2021, se eligieron 130 congresistas y 5 parlamentarios andinos para el periodo gubernamental 2021-2026. Los congresistas elegidos, y vicepresidentes electos, asumieron sus funciones el 28 de julio de 2021, durante las celebraciones de fiestas patrias, en el marco del Bicentenario de la Independencia del Perú.

2. SEGUNDA VUELTA PRESIDENCIAL

2.1 ETAPA PREELECTORAL

La segunda vuelta del 6 de junio, la Jornada Electoral se realizó entre dos candidatos, con posturas distintas y polarizadas:

- Pedro Castillo, profesor rural de enseñanza primaria desde 1995 y un importante líder magisterial, con base de apoyo en

las zonas rurales peruanas, a quienes conquista por su origen humilde. El eslogan usado en su campaña, "No más pobres en un país rico", lo sitió en un lugar definitivo.

- Keiko Fujimori, ha intentado reunir a los votantes de partidos políticos de derecha, invocando la unidad bajo el argumento de evitar que Perú se convierta en "Cuba o Venezuela".
- Entre las propuestas que se presentaron en la campaña electoral, Pedro Castillo propuso cambiar la actual economía social de mercado por una "economía popular con mercados", que considere un Estado interventor, planificador, innovador, empresario y protector que estimule la creación de riqueza y su redistribución.
- Fujimori, en cambio, propuso un plan de "Rescate 2021" basado en el desarrollo de una economía social de mercado, que promueva el trabajo formal, el desarrollo de emprendimientos, las asociaciones público privadas y la inversión sostenible y socialmente responsable.

2.2 EL DÍA DE LA ELECCIÓN

El domingo 6 de junio de 2021, se cumplió la segunda vuelta entre los aspirantes a la Presidencia del Perú, Pedro Castillo y Keiko Fujimori, con una participación estimada de 25 millones de ciudadanos que votaron en el país y en el exterior.

El presidente del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), Jorge Luis Salas Arenas, declaró al canal de televisión TV Perú que el inicio no tuvo dificultades. Destacó que se instalaron 83 048 mesas de sufragio en el territorio nacional, se desplegó a 8248 personeros del JNE y ONPE. Asimismo, se tuvo el apoyo de 8085 efectivos policiales y 7518 miembros de las fuerzas armadas.

La autoridad electoral informó que el proceso de recepción, conteo y entrega final del acto de votación, culminaría en 20 días.

Por instrucción de los responsables de organización de la jornada electoral, se instruyó que todas las mesas funcionen por siete horas continuas, contabilizadas desde el inicio e instalación de cada mesa.

La fuerza pública, el personal de apoyo y autoridades de cada recinto electoral conservaron estrictamente las normas de bioseguridad con la desinfección de manos y de la ropa de los votantes.

Recintos electorales visitados

Se realizó la labor de observación electoral presencial en las siguientes Sedes del distrito de La Molina:

1) Colegio Villa Caritas (Urb. Rinconada del Lago), asistidos por el Sr. Pedro Muñiz Yataco - Coordinador del Local de Votación - ONPE.
2) Sede Loza Deportiva Los Molles (Urb. Rinconada del Lago), asistidos por la Sra. Yesmy Cueva Castillo - Coordinadora del Local de Votación - ONPE.
3) Universidad Femenina del Sagrado Corazón (UNIFÉ), asistidos por el Sr. Luis Mendoza Barrón - Coordinador del Local de Votación - ONPE.
4) Colegio N.° 1140 - Aurelio Miró Quesada Sosa (Urb. Rinconada Baja), asistidos por la Sra. Carla Janeth Nina Mamani - Coordinadora del Local de Votación - ONPE.
5) Institución Educativa Virgen del Carmen (Urb. Rinconada Baja), asistidos por la Sra. Eliana Rojas Paredes - Coordinadora del Local de Votación - ONPE.

2.3. ETAPA POSTELECTORAL

Transcurridos 10 días desde la celebración de la segunda vuelta de las presidenciales en Perú, el conteo de votos llegó al 100%.

ASJURIB

El candidato de izquierda Pedro Castillo obtuvo el 50,125% de los votos, mientras que la otra candidata, Keiko Fujimori, de derecha, recibió el 49,875%, de acuerdo a los resultados de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE):

- Castillo, de Perú Libre, superó a Fujimori, de Fuerza Popular, por 44 058 votos.
- Fujimori anunció la presentación de pedidos de nulidad de 802 actas de votación, que representaban aproximadamente 200 000 votos.
- De acuerdo al portal peruano *Ojo Público*:
- Fujimori presentó 945 pedidos, pero solo 134 llegaron dentro del plazo permitido.
- Perú Libre presentó 148 pedidos de nulidad, pero solo 14 llegaron a tiempo.

La renuncia del magistrado Luis Arce Córdova al pleno del JNE fue el inicio de una serie de conjeturas sobre el manejo de los resultados electorales.

El conteo del órgano electoral (ONPE) dio a Castillo el 50, 12 por ciento de los votos sobre el 49,87 por ciento de Fujimori, superándola por 44 263 votos.

La candidata derechista Keiko Fujimori solicitó al presidente de Perú, Francisco Sagasti, que pidiera una auditoría internacional sobre el balotaje presidencial del 6 de junio alegando irregularidades en el escrutinio, cuyo resultado final le era desfavorable ante el izquierdista Pedro Castillo.

La respuesta fue negativa: “Debido al principio de neutralidad que debe respetar toda institución del Estado y encontrándose el proceso de elecciones generales en curso, no resulta posible jurídicamente atender el pedido formulado”.

La candidata insistió en que se deberían esclarecer las denuncias de “fraude” que denunciaba su organización política.

Sin embargo, de lo que pudimos evidenciar en las audiencias públicas de impugnación televisadas por el JNE lo que sucedió es una falta de fundamentación en su impugnación; es decir, si bien se pudo observar a la hora de fundamentar las apelaciones que las firmas en las actas de escrutinio no coincidían con los datos consignados en el Registro Civil, al momento de otorgación de prueba faltaban certificaciones de firma de las instancias pertinentes.

La falta de prueba hizo, por tanto, que el JNE se decidiera por no dar curso a las impugnaciones solicitadas.

Consiguientemente, con fecha 20 de julio de 2021, el Jurado Nacional de Elecciones - JNE proclamó a Pedro Castillo presidente electo del país para el mandato entre 2021 y 2026 , quien asumió la Presidencia el pasado 28 de julio.

VII.
OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

1. ORGANIZACIÓN ELECTORAL

En cuanto a organización, en la segunda vuelta, tanto la ONPE como el JNE demostraron mejor organización: elegir espacios abiertos para la votación fue destacable, pues se evita posibles contagios del virus; también se evidenció que, al ingreso del lugar de votación, se tomaba control de la temperatura y en cada mesa de votación se tenía alcohol para desinfectar todos los materiales como bolígrafos a utilizar y para limpiar las manos.

Sobre la señalética, se evidenció la colocación de la misma en todos los espacios. Se pudo evidenciar la existencia de voto asistido para personas discapacitadas. Así como para personas ciegas, quienes podían solicitar la papeleta en sistema braille.

Hasta el mediodía del día de las elecciones, las autoridades electorales informaron que el 100 por ciento de las mesas estaban funcionando, con demoras en el inicio de actividades en pocas mesas, debido a la ausencia de los jurados nominados previamente.

Este hecho fue positivo, tomando en cuenta que entre las 14 y las 16 horas se otorgó un espacio para la recepción de votos para las personas de la tercera edad, para personas con dificultades para movilizarse y casos especiales.

Los responsables de la realización del acto plebiscitario reemplazaron a los ausentes con los votantes que asistieron a los centros de votación.

El presidente del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), Jorge Luis Salas Arenas, declaró al canal de televisión TV Perú que el inicio no tuvo dificultades.

Las autoridades que vigilaron los comicios exhortaron a los votantes a evitar la fotografía de las papeletas de votación y su posterior exhibición a través de las redes.

Solicitaron que no se cometan acciones que puedan dejar dudas sobre la validez de los votos.

2. CAPACITACIÓN DE JURADOS ELECTORALES

En cuanto a la capacitación de los jurados electorales, de acuerdo a lo señalado tanto por la ONPE como por algunos jurados electorales, se habría brindado capacitación a los mismos.

Sin embargo, a través de redes sociales, tuvimos acceso a un video de un ciudadano que reclamó la falta de firma en nos llegó una denuncia de un ciudadano que señalaba que el presidente de mesa no firmó la cédula electoral; no se pudo justificar en un error de falta de experiencia del presidente de mesa, pues el mismo ya habría participado en una anterior elección.

Tuvimos acceso a dos denuncias sobre posibles suplantaciones de personas o fallas de control de los jurados de mesa. Una denuncia fue presentada en la Unidad Escolar Ricardo Palma ubicada en la Av. Angamos 15, zona de Surquillo Padrón 600 Mesa 607 y grupo de votación 048383.

La segunda denuncia fue presentada en la Unidad Escolar Nuestra Sra. De la Alegría Aula 102 grupo de votación 048356 zona Surquillo.

Estas observaciones nos obligan recomendar mayor control en la emisión del padrón electoral y coordinación con las oficinas de Registro civil de los ciudadanos, toda vez que puede ocasionar susceptibilidad o dudas el hecho de verificar la existencia de nombres de personas fallecidas en el padrón electoral.

3. TRANSMISIÓN Y DIVULGACIÓN DE RESULTADOS

Encuestas a boca de urna

A las 19.56 horas, el diario *La República* informó que se cerraron los centros de votación e iniciaron el conteo de votos. Casi de inmediato, empresas privadas encargadas de recolectar datos en boca de urna comenzaron a difundir información sobre resultados recogidos en las diferentes mesas.

Monitoreo de medios

Se garantizó la presencia de medios de comunicación y del resultado del monitoreo de medios se puede extraer lo siguiente:

Se destaca la oportuna solución a problemas por parte de la ONPE, en especial, en un caso particular que se presentó en la región de San Martín, donde se registraron lluvias intensas que inundaron las calles, impidieron el tránsito de votantes y provocaron leves daños al material electoral; este fue reemplazado oportunamente.

A las 16.28 horas, el diario *La República online* reportó que una representante de Fuerza Popular marcó las cédulas electorales a favor de su partido.

"La personera de Fuerza Popular Jennifer Daniela Rodríguez Morán fue intervenida esta mañana por la Policía Nacional tras ser acusada de marcar cédulas de sufragio a favor de su partido".[11]

El hecho ocurrió en la institución educativa Rigoberto Meza Chunga. La mujer fue sorprendida por el personero de Perú Libre Cosme Damián Silva Espinoza".

Finalmente, en el Paseo Colón se evidenciaron agresiones a periodistas luego del cierre de la votación; por lo que se recomienda solicitar resguardo de las fuerzas del orden a los periodistas que son responsables de realizar la cobertura periodística.

4. IMPARCIALIDAD Y TRANSPARENCIA: AUDITORÍA ELECTORAL

Siendo el rol de la Observación Internacional el velar por la integridad del proceso electoral, nuestra "Asociación Juristas e Iberoamérica"

(ASJURIB) emitió un Comunicado General con fecha 28 de junio de 2021 (ver anexo), expresando:

"...nuestra profunda preocupación por los constantes reclamos de diferentes organizaciones sociales y políticas, dentro y fuera del Perú que contienen un profundo recelo sobre la imparcialidad y transparencia con que se habría conducido el proceso electoral.

Los órganos rectores del sistema electoral han sido cuestionados de vulnerar Derechos Fundamentales de los Ciudadanos Peruanos, por lo que, en resguardo de la Democracia y la preservación del Estado de Derecho, instamos al Gobierno Peruano solicite cuanto antes a la Organización de los Estados

Americanos (OEA) que, en el marco de la cooperación y acompañamiento al proceso electoral que realiza, acceda a efectuar una auditoría electoral, conforme lo establecido en el art. 133 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos."

Con este Comunicado y pedido a las autoridades nacionales e internacionales correspondientes, iniciativa que fue grandemente elogiada por diferentes entidades civiles , sociales y políticas, lo único que pretendía procurar nuestra "Asociación Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB) era lograr la transparencia reclamada por diferentes organizaciones sociales y políticas, dentro y fuera del Perú; y, de un gran número de electores del reciente proceso electoral peruano.

Por todo lo anteriormente expuesto, resultado de su Misión de Observación Electoral, y para próximas convocatorias electorales, la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) recomienda especialmente:

- Una actualización de datos en el padrón electoral, para evitar conjetura s y
- Reclamos sobre la manipulación de votos de las personas fallecidas; un mayor control de los jurados electorales, a fin de evitar que haya duda alguna sobre la existencia de las

personas que participen como jurados electorales y que se cuestione sobre la presunta suplantación de personas como jurados electorales; y,

- Un mayor acceso público y difusión de toda aquella información y trámites que avalen la absoluta imparcialidad y transparencia con la que se lleva a efecto el proceso electoral.

Confiamos en que las autoridades electorales aceptarán nuestros consejos y continuarán llevando los procesos electorales de la manera más profesional y reglamentaria, como así se ha evidenciado finalmente en esta segunda vuelta electoral celebrada.

VIII.
TECNOLOGÍA

Destacamos muy positivamente el u so de las nuevas tecnologías desde el JNE para una observación electoral de manera virtual y complementaria a la modalidad presencial, dado que, por el contexto de la COVID-19, no todos los observadores pudieron viajar.

Desde la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) se nos trasladó invitación telemática para la “Sala Multipropósito” y “Sala de Personeros y Observadores”, al “Simulacro del Sistema de Cómputo Electoral correspondiente a la Segunda Elección Presidencial - Elecciones Generales 2021”, así como también para el acto de “Puesta A Cero Sistema De Cómputo Electoral”.

IX.
VOTACIÓN FUERA DEL PAÍS

Según nos traslada el Comité Expertos Observadores Electorales Internacionales "no presenciales" de nuestra "Asociación Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB), en el extranjero no ha habido demoras en instalación de mesas de sufragio.

Es de mencionar especialmente que el número total de electores en Madrid (España) alcanza los 75 778 ciudadanos, siendo una de las mayores poblaciones electorales peruanas en el mundo.

La jurista hispanoperuana, abogada lsabel Jenny Tello Limaco, participó como electora y como observadora desde Madrid (España) tanto el 11 de abril como el 6 de junio de 2021, ponderando muy positivamente:

- El Consulado General del Perú en España ha estado cumpliendo de manera organizada sus funciones de información, difusión y organización, de forma puntual y por boletines remitidos vía correo electrónico, a todos los peruanos inscritos.
- Si bien se produjo algún error numérico de identificación que se envió al móvil de algunos peruanos, la situación se subsanó "in situ", no afectando en modo alguno al normal funcionamiento de las mesas, mejor llevadas en esta segunda vuelta, por cuanto sus miembros integrantes contaban con la experiencia en su organización, adquirida en la primera vuelta.
- La organización ha sido muy buena en general, estando especialmente habilitada una entrada para Prensa, Personeros y Observadores.
- No obstante una menor afluencia de votantes, los asistentes iban con un mejor conocimiento sobre los dos candidatos presidenciales. Consiguientemente, se produjo una agilización del voto respecto a la primera vuelta, en la que eran 18 los candidatos.

En resumen, el proceso electoral en Madrid ha sido bueno, sin que se hayan producido incidencias graves, discurriendo una pacífica jornada electoral, y siendo que los peruanos han acudido a votar con mayor experiencia.

La abogada Tello Limaco felicitó personalmente a la Cónsul General del Perú en España, Dra. Elizabeth González Porturas, por la buena organización de la jornada electoral.

X.

CONCLUSIONES DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN INTERNACIONAL ELECTORAL DE LA ASOCIACIÓN JURISTAS DE IBEROAMÉRICA (ASJURIB)

En la celebración de las Elecciones Generales de 11 de abril (1ª vuelta) y de 6 de junio (2ª vuelta) de 2021, hemos tenido la oportunidad de comprobar que la Ciudadanía sí pudo participar en un proceso electoral que podemos calificar de correcto, sin que se presentaran graves incidencias, ni inconvenientes importantes ni relevantes, más allá de algunas incomodidades derivadas directamente de la pandemia por COVID-19.

La Ciudadanía peruana se comportó de manera ordenada y cívica, con un alto nivel democrático en el ejercicio de su derecho al sufragio.

XI.
AGRADECIMIENTOS

Manifestamos expresamente nuestro agradecimiento por la especial dedicación y trabajo tanto a los miembros acreditados en nuestra Misión de Observadores Electorales Internacionales en Perú como a los del Comité de Expertos Observadores Electorales Internacionales de nuestra "Asociación Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB): han realizado un concienzudo e imparcial seguimiento de la evolución y cierre de la jornada electoral en Perú.

Desde nuestra "Asociación Juristas de lberoamérica" (ASJURJB), queremos destacar y agradecer especialmente a la *Dra. María Anto nieta Delgado,* Directora de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales (OCRI) del JNE, y a la *Dra. Génesis Ticona B.,* Encargada de Acreditaciones a las Misiones de Observación Electoral Internacional de la mencionada Oficina de Cooperación y Recursos Internacionales (OCRI) del JNE, por su fina atención y por su continuo trabajo de coordinación, acceso y suministro de información para con los Observadores Electorales Internacionales acreditados.

"Sigamos colaborando juntos en el éxito de las Elecciones Generales que se celebren en los respectivos países de nuestra Comunidad Iberoamericana, siempre a fin de garantizar el libre ejercicio de la voluntad Ciudadana a través de sus votos".

Doctor Andrés Guerrero
Abogado.
Presidente de la "Asociación Juristas de Iberoamérica" (ASJURIB)
Jurista y Ciudadano Iberoamericano.[1]

[1] Declaración de Salamanca 2018 (España), sobre Ciudadanía Iberoamericana https://www.juristasproiberoamerica.org/resumen-conclusiones-y-declaraci%C3%B3n-de-salamanca-2018/

ANEXO

ASOCIACIÓN DE JURISTAS DE IBEROAMÉRICA (ASJURIB)
OBSERVADORA ELECTORAL INTERNACIONAL

COMUNICADO 28 DE JULIO DE 2021

OBSERVADORA ELECTORAL DE LA SEGUNDA VUELTA DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

La Asociación de Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) tiene entre sus fines promover, fomentar y contribuir a la afirmación de la Democracia y del imperio del Estado de Derecho entre todos los países de la Comunidad Iberoamericana, basado en la Igualdad, en la Justicia y en la Paz.

Nuestra asociación ha tenido el honor de participar como OBSERVADORA INTERNACIONAL en la segunda vuelta de las Elecciones Generales en Perú, que se han celebrado el día 6 de junio de 2021, siguiendo con atención los resultados de la votación y la resolución de las impugnaciones a las que se hubiere lugar, esperando que la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) emita oficialmente el resultado de la elección y que el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) proclame al candidato ganador del proceso electoral nacional.

Siendo el rol de la Observación Internacional el velar por la integridad del proceso electoral, debemos expresar nuestra profunda preocupación por los constantes reclamos de diferentes organizaciones sociales y políticas, dentro y fuera del Perú que contienen un profundo recelo sobre la imparcialidad y transparencia con que se habría conducido el proceso electoral.

Los órganos rectores del sistema electoral han sido cuestionados de vulnerar Derechos Fundamentales de los Ciudadanos Peruanos,

por lo que, en resguardo de la Democracia y la preservación del Estado de Derecho, instamos al Gobierno Peruano solicite cuanto antes a la Organización de los Estados

Americanos (OEA) que, en el marco de la cooperación y acompañamiento al proceso electoral que realiza, acceda a efectuar una auditoría electoral, conforme lo establecido en el art. 133 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

La hermana República del Perú compone nuestra Comunidad Iberoamericana por lo que la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB) considera que una auditoría al cómputo oficial de los votos de la segunda vuelta electoral, así como la verificación de actas, aspectos estadísticos, verificación del proceso y cadena de custodia que se requieren para lograr una conformidad entre la población votante y los organismos estatales peruanos, podría desarrollarse positivamente, y devolverle la paz y tranquilidad que tanto requieren los peruanos para llevar su vida democrática

Doctor Andrés Guerrero - Abogado

Presidente Jurista y Ciudadano Iberoamericano[2]

[2] Declaración de Salamanca 2018 (España), sobre Ciudadanía Iberoamericana https://www.juristasproiberoamerica.org/resumen-conclusiones-y-declaraci%-C3%B3n-de-salamanca-2018/

UNIORE
UNIÓN INTERAMERICANA
DE ORGANISMOS ELECTORALES

UNIORE

Unión de Organismos Electorales

UNIORE
UNIÓN INTERAMERICANA
DE ORGANISMOS ELECTORALES

San José, Costa Rica, 28 de abril de 2021

Señor
Jorge Luis Salas Arenas
Presidente
Jurado Nacional de Elecciones
Perú

Piero Corvetto,
Jefe,
Oficina Nacional de Procesos Electorales,
Perú

Estimados señores:

Por invitación del Jurado Nacional de Elecciones de Perú (JNE, Jurado), los integrantes de la Unión lnteramericana de Organismos Electorales (UNIORE) conformaron una Misión de Observación Electoral que asistió a las Elecciones Generales de Perú del 11de abril de 2021.

La Misión se enmarcó en los propósitos de UNIORE y estuvo Integrada por representantes de entidades miembros de la Asociación, magistrados y magistradas y funcionarios y funcionarias de los organismos electorales de Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, República Dominicana, Uruguay y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (llDH/CAPEL), en su condición de Secretaría Ejecutiva. Asimismo, la Misión se complementó con el acompañamiento de manera virtual de autoridades electorales y funcionarios en representación de los organismos electorales de México, Costa Rica, y Panamá.

Con el ánimo de contribuir al permanente mejoramiento de los procesos electorales en la región, la Misión, a partir de las conclusiones de su sesión de evaluación, plantea las siguientes sugerencias y propuestas para futuras jornadas electorales, en el ánimo de respeto y cooperación que une a las entidades especializadas en materia comicial en las Américas y que distingue a sus Asociaciones.

1. La Misión reconoce la labor del Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y sus funcionarios, de organizar un proceso electoral en medio de la pandemia y felicita a las autoridades electorales por un notable esfuerzo en tomar las medidas sanitarias a su alcance para el desarrollo de la jornada. En este sentido, la Misión destaca la elaboración e implementación de los siete protocolos sanitarios a partir de la necesidad de medidas excepcionales, en el marco de la actual pandemia.
2. Los observadores concuerdan que el proceso electoral transcurrió con normalidad, sin incidentes que impidieran el desarrollo de la jornada y felicitan al pueblo peruano por su compromiso de acudir a las urnas en medio de una crisis sanitaria.
3. La Misión destaca la alta participación de adultos mayores, sobre todo en horas de la mañana, considerando que su voto es facultativo y que se trata de una población potencialmente más vulnerable a los efectos de la COVID-19.
4. Los observadores consideran como un aspecto positivo la decisión de habilitar más centros de votación y el uso de espacios abiertos como una medida que permite el distanciamiento ante la crisis sanitaria.
5. La Misión observó con atención que algunos centros de votación contaban con una entrada y una salida con gran distancia entre sí, lo que afectó a los adultos mayores, personas con discapacidad y mujeres embarazadas. Se recomienda flexibilizar esta medida y permitir la salida por el punto de Ingreso solo para el sector prioritario mencionado.

6. La Misión considera importante aumentar la señalización en los centros de votación, de manera que sea fácil para los electores ubicar su mesa. En la mayoría de los centros visitados, esta fue escasa o poco visible.
7. Los observadores recomiendan tomar las medidas necesarias para adecuar los inmuebles habilitados como centros de votación con las facilidades de acceso para personas con discapacidad. Se observó la ubicación de mesa preferente; sin embargo, para llegar a ella los electores debían, en algunos casos, tomar escaleras o caminar largas distancias en terreno no uniforme.
8. La Misión encuentra que persiste el reto de la instalación de las mesas, debido a la numerosa ausencia de miembros titulares y suplentes. En este sentido, se observó poca voluntad de los electores en la fila para conformar la mesa, aunque cuando esa voluntariedad se dio, se posibilitó aperturar esos puntos de votación. La instalación de las mesas es una dificultad recurrente en los procesos electorales en el Perú, como lo evidencian los pasados informes de observación de UNIORE y CAPEL. La Misión reconoce el esfuerzo de la ONPE de gestionar un estipendio para los miembros de mesa en esta ocasión, pero ello no bastó para acercarlos a desempeñarse en esa condición. Tales ausencias tienen efectos adicionales para al proceso de votación: de hecho, recortan el número de horas efectivas para ejercer el sufragio, terminan poniendo el manejo de la votación a menudo en manos de voluntarios que no han sido capacitados y, en esta oportunidad, por una desafortunada coincidencia, afectaron más a las personas de tercera edad, a quienes se había invitado a concurrir en las primeras horas (horario que conviene reconsiderar para la segunda vuelta). La Misión comprende que la integración de las mesas es un tema legislativo, pero cree conveniente insistir en que la mejor solución es variar el sistema y designar a funcionarios contratados, compensados y capacitados para el manejo de las mesas.

UNIORE

9. Los observadores pudieron constatar largas filas fuera de los centros de votación como resultado de la instalación y apertura tardía de las mesas, siendo uno de los grandes desafíos que se deben enfrentar de cara a la segunda vuelta. Se recomienda valorar la posibilidad de que cualquier persona inscrita en el recinto pueda sustituir al miembro de mesa o suplente que no se presente en el horario establecido.

10. La Misión comprobó en los centros visitados que los materiales llegaron completos y en buen estado; sin embargo, la distribución de los mismos no se realizó sino hasta que las mesas estuvieran integradas en su totalidad y esto ocasionó un atraso adicional en la apertura debido al proceso de revisión previo. Se recomienda establecer un horario más temprano para la llegada de los titulares y suplentes de mesa y que el material puede ser entregado de una forma más ágil.

    En este sentido, se destaca que todas las mesas observadas contaron con el material sanitario para la debida desinfección a lo largo de la jornada electoral.

11. La Misión sugiere valorar el uso de crayón colorido, en lugar de lapicero para marcar la cédula de votación, ya que esto facilita el escrutinio que usualmente se realiza en un horario con poca luz.

12. La Misión sugiere aumentar la presencia y visibilidad del personal de la Oficina Nacional de Procesos Electorales para orientar a los electores, debido a que, en los centros visitados, se observó a electores, con desconocimiento sobre la mesa asignada, desorientación en los locales muy amplios o con dudas acerca deI documento válido para ejercer el sufragio, entre otros. Asimismo, se recomienda la ubicación de una mesa de información al momento de ingreso de los centros de votación.

13. La Misión hace referencia a la importancia de la capacitación de los miembros de mesa, sobre todo conociendo las dificultades del contexto actual para desarrollatto de manera presencial. Por tanto, se recomienda evaluar el

resultado de la capacitación brindada de manera virtual y valorar el nivel de preparación que se recibe mediante esta metodología.

14. La Misión destaca la alta participación de mujeres como miembros de las mesas de votación.

15. Llama la atención de la Misión la poca presencia de medios de comunicación y la casi nula de personeros de partido en los centros de votación visitados.

16. La Misión recomienda contemplar la eventualidad de atención de atención médica en los centros de votación, considerando la participación en horario temprano de adultos mayores y la apertura tardía que ocasiona largas filas y, en esta ocasión, también bajo altas temperaturas.

17. Los observadores presenciaron el cierre y resaltan el orden en esta etapa del proceso, aunque constataron que los miembros de mesa en su mayoría tenían dudas respecto a los pasos en el procedimiento de escrutinio. Se sugiere reforzar la capacitación en este sentido y valorar la posibilidad de elaborar una cartilla con las instrucciones precisas para el escrutinio, con el fin de facilitar el desarrollo de esta etapa.

18. Reiterando el reconocimiento a las entidades electorales y sobre todo al JNE y a la ONPE, renovando la felicitación de la Misión a la ciudadanía peruana por la conclusión exitosa de un nuevo proceso comicial, agradece a toda las autoridades el hacer posible y facilitar que la observación tuviera lugar.

José Thompson
Director Ejecutivo
llDH/CAPEL
Secretaría Ejecutiva
UNIORE

Marcos Cruz García
Presidente
Tribunal Superior Electoral
República Dominicana
Jefe de Misión

UNIORE
UNIÓN INTERAMERICANA
DE ORGANISMOS ELECTORALES

Lima, Perú, 7 de junio de 2021

Señor
Jorge Luis Salas Arenas
Presidente
Jurado Nacional de Elecciones
Perú

Piero Corvetto,
Jefe,
Oficina Nacional de Procesos Electorales,
Perú

Estimados señores:

Por invitación del Jurado Nacional de Elecciones de Perú (JNE, Jurado), los integrantes de la Unión lnteramericana de Organismos Electorales (UNIORE) conformaron una Misión de Observación Electoral que asistió a la segunda vuelta de las Elecciones Generales de Perú del 6 de junio de 2021.

La Misión se enmarcó en los propósitos de UNIORE y estuvo integrada por representantes de entidades miembros de la Asociación, magistrados y magistradas y funcionarios y funcionarias de los organismos electorales de Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (llDH/CAPEL), en su condición de Secretarla Ejecutiva.

Con el ánimo de contribuir al permanente mejoramiento de los procesos electorales en la región, la Misión, a partir de las conclusiones de su sesión de evaluación, plantea las siguientes sugerencias y

propuestas para futuras jornadas electorales, en el ánimo de respeto y cooperación que une a las entidades especializadas en materia comicial en las Américas y que distingue a sus Asociaciones.

1. La Misión reconoce una vez más el esfuerzo del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y sus funcionarios, por organizar un proceso electoral correcto y exitoso de acuerdo con los estándares nacionales e internacionales. Esto con mayor mérito por desarrollarse en el marco de la afectación por la pandemia de la COVID-19, sus consecuencias en todos los ámbitos y las restricciones impuestas para frenar su contagio. En otras palabras, la ONPE y el JNE han logrado conciliar adecuadamente el ejercicio del derecho al sufragio con la protección de la salud pública e individual de los electores.
2. La Misión valora el desarrollo de los comicios en un ambiente general de civismo y tranquilidad, a pesar de las evidentes tensiones que ha producido la polarización en el país. En este sentido, envía un reconocimiento a la ciudadanía peruana y en especial a quienes se desempeñaron como miembros de mesa y funcionarios que en distintas condiciones garantizaron que la jornada pudiera transcurrir de la forma que lo hizo.
3. La Misión destaca la determinación y el profesionalismo de la institucionalidad electoral peruana reiterada y reforzada en esta oportunidad.
4. La Misión reafirma, como la UNIORE lo ha venido haciendo en sus informes a lo largo de los últimos años, que es impostergable y determinante la reconsideración del sistema que se utiliza para designar a los miembros de mesa. El ausentismo de los convocados al efecto trae consecuencias negativas para que la jornada electoral se complete como ha sido planeada, afectando la capacidad de las mesas, la duración de las votaciones para muchos electores y generando un malestar entre la ciudadanía. La Misión insta con el mayor de los respetos a valorar una reforma que modifique la manera en que son integradas las mesas.
5. La Misión constató que los electores asistieron a los centros de votación en función de sus necesidades y posibilidades, más que en seguimiento al voto escalonado previsto, lo cual fue particularmente manifiesto en su mayoría en personas de la tercera edad que igual llegaron a sufragar en las primeras horas de la mañana.
6. Los observadores de la UNIORE reconocen que los materiales, tanto electorales como sanitarios, fueron los adecuados. Esto evidencia una logística bien planeada y bien cumplida. La Misión constató que estos llegaron completos y en buen estado a los centros de votación observados.
7. Una vez más, la Misión destaca positivamente el aumento de centros de votación y locales; asimismo, que estos fueran abiertos y ventilados resultó particularmente determinante para que se resguardara la salud de todos los participantes Sin embargo, los observadores concuerdan que un aspecto a mejorar es la señalización o señalética en los centros de votación, especialmente en aquellos de grandes dimensiones como la Universidad de Ingeniería, Universidad de San Marcos y Mariano Melgar, cuya utilización como futuros centros de votación debe ser repensada.
8. En más de una oportunidad la Misión encontró que el ingreso a los centros se convirtió en un cuello de botella y generó filas en el exterior, mientras en el interior casi no había sufragantes. Esto debido a que en la mayoría de los casos había una sola persona encargada de la toma de temperatura y aplicación de alcohol. Este tema y la ubicación de una salida a mucha distancia, afectó particularmente a personas adultas mayores y con discapacidad, quienes en oportunidades dejaron el vehículo en el que se trasportaban al ingreso, pero no se les permitió salir por ese punto; flexibilidad que es necesaria para esta población.
9. La Misión reconoce el esfuerzo por facilitar el voto de personas con algún tipo de discapacidad, pero advierte que

falta mucho por mejorar en ese sentido y que no siempre depende de la organización prevista por las autoridades electorales. Persisten barreras arquitectónicas en muchos centros, en otros las superficies de rodaje conspiran contra el desplazamiento de personas en condición de discapacidad, aunque sea temporal, escasean las rampas y no siempre la mesa de atención preferente estaba bien ubicada ni los funcionarios de ONPE identificaban con rapidez a quienes necesitaran alguna facilidad para ejercer el sufragio. Se recomienda prestar atención a la correcta ejecución del voto asistido.

10. La Misión pudo comprobar la agilidad del proceso de votación, lo cual fue fomentado por tratarse de una sola cédula de votación y una sola marca, permitiendo el desarrollo de la votación con fluidez.

11. Los observadores consideran necesario reforzar la capacitación de los miembros de mesa en la etapa preelectoral y preparar algún material sencillo para quienes se unan a las mesas a última hora, y que el proceso de escrutinio sea más fluido y de fácil comprensión.

12. La Misión constató una presencia mayor de personeros de los partidos en contienda que la observada en las elecciones del 11 de abril, pero todavía insuficiente a efecto que las agrupaciones políticas tengan directamente la certeza de la regularidad del proceso y la obtención de los documentos respectivos. Evidentemente este es un tema que concierne a las organizaciones políticas y a su capacidad de estar representadas en cada mesa electoral.

13. La Misión pudo observar el desarrollo del escrutinio en las mesas, y encontró divergencias en el procedimiento, a saber: falta de comunicación con los personeros presentes (no siempre se leyeron los votos en voz alta ni se explicaron los criterios para la calificación del sufragio). En este sentido, se recomienda reforzar la capacitación y materiales de apoyo para esta etapa a fin de generar uniformidad y certeza.

14. La Misión exhorta a que prevalezca la calma y la sensatez en la espera de los resultados oficiales, en tanto la transmisión de los mismos avanza en la medida de lo posible.

15. Los integrantes de esta Misión extienden sus felicitaciones a las entidades electorales y a la ciudadanía peruana por una jornada exitosa en un ambiente tranquilo, y agradece por la apertura y facilidades para la realización de la observación.

De igual manera reitera su compromiso de permanente cooperación a los organismos electorales peruanos.

José Thompson
Director Ejecutivo
llDH/CAPEL
Secretaría Ejecutiva
UNIORE

Marcos Cruz García
Presidente
Tribunal Superior Electoral
República Dominicana
Jefe de Misión

CEDHUS

Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales

17 de abril de 2021
(Primera Vuelta)

7 de junio de 2021
(Segunda Vuelta)

COMITÉ ECUATORIANO
DE DERECHOS HUMANOS Y SINDICALES
ONG RECONOCIMIENTO GUBERNAMENTAL #01638

Guayaquil, 17 de abril de 2021

Doctor
Jorge Luis Salas Arenas
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones del Perú. Lima - Perú.

Su excelencia.

A nombre del Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales CEDHUS, saludamos a usted, al tiempo que, en los términos más respetuosos, presentamos, a su señoría, el informe de nuestra Misión de Observadores Electorales, de las Elecciones Generales del Perú, abril 11 de 2021.

Excelentísimo Señor Presidente del Jurado Nacional de Elecciones del Perú: Consciente de la pandemia de la COVID-19, nuestra Misión puso en marcha medidas de precaución con el fin de proteger a sus integrantes y a los actores con los que se reunió, en los recintos electorales de Ecuador, por lo que no pudimos estar en Lima el día 11 de abril de 2021, pero sí estuvimos en la Embajada de Perú en Quito (Ecuador) y en el Consulado de Perú en Guayaquil (Ecuador), donde fuimos atendidos por el personal del Cuerpo Diplomático del Perú Acreditado en Ecuador, muy en particular, por el Señor Hugo Pereyra Plasencia, cónsul general del Perú en Guayaquil, quien nos invitó cordialmente a recorrer el recinto electoral, donde en forma masiva votaron los ciudadanos peruanos residentes en Ecuador, observando de nuestra parte que las Mesas Electorales se instalaron con total normalidad, a partir de las 8:00, sin ningún tipo de problemas, utilizando los integrantes de nuestra Misión equipos de protección personal y respetando las recomendaciones de distanciamiento social, y cumpliendo, de esta manera, con las pautas de seguridad que implementaron funcionarios de la Embajada y Consulado del Perú, al visitar la Misión de Observadores Electorales del CEDHUS los lugares de votación, destacando que el Jurado Nacional de Elecciones del

Perú puso a disposición de los Observadores Electorales Internacionales, que por motivos de la pandemia no llegamos a Lima, una Observación Electoral Virtual y complementaria a la modalidad presencial, dado que, por el contexto de la COVID-19, no todos los observadores pudieron viajar, por lo que los puntos de transmisión de votación se dio en ciudades como Lima, Arequipa, Cusco, Trujillo y Pucallpa, donde se observaron de manera virtual, las instalaciones de las mesas, el proceso de sufragio y el cierre, todo esto con total normalidad.

El MOE/CEDHUS destaca y felicita el esfuerzo realizado por todo el personal del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), y de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), del Embajador y funcionarios consulares del Perú en Ecuador, y de quienes estuvieron en las mesas de votación, así como de los representantes de partidos y miembros de las fuerzas de seguridad, por hacer posible en medio de la pandemia de la COVID-19 una exitosa jornada electoral, estando de nuestra parte listos para colaborar como Observadores Electorales Internacionales en la Jornada de Segunda Vuelta, pidiéndole a Dios que para esa fecha la pandemia de la COVID-19 esté controlada, para que nos permita llegar a Lima, Perú, como lo hemos hecho en otras oportunidades.

El Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales (CEDHUS) agradece al Jurado Nacional de Elecciones por la invitación a observar estas elecciones y por la colaboración brindada; asimismo, agradecemos al Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno del Perú, que, a través del Cuerpo Diplomático acreditado en Ecuador, nos apoyó y brindaron su atención al equipo de Observadores Electorales Internacionales del CEDHUS.

Atentamente

Por la Defensa de los Derechos Humanos

Lic. Francisco Zambrano Campuzano
Presidente del CEDHUS

Lic. Lucy Paredes García
Secretaría Ejecutiva del CEDHUS

Abog. Stalin Sacoto Zambrano
Alto Comisionado de Relaciones Internacionales del CEDHUS

COMITÉ ECUATORIANO DE DERECHOS HUMANOS Y SINDICALES

ONG RECONOCIMIENTO GUBERNAMENTAL #01638

Lima, 7 de junio de 2021

Doctor
Jorge Luis Salas Arenas
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones
Lima, Perú

Su Excelencia.

A nombre del Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales (CEDHUS), y su Misión de Observadores Electorales MOE-CEDHUS, lo saludamos a usted y, por su intermedio, a los directivos del JNE, a quienes felicitamos por su brillante y magistral conducción del Proceso Electoral de Segunda Vuelta Presidencial efectuada este 6 de junio de 2021.

Respondiendo a una invitación del Jurado Nacional de Elecciones, el Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales (CEDHUS) desplegó su Misión de Observadores Electorales MOE-CEDHUS en Perú, para las Elecciones de Segunda Vuelta Presidencial efectuada este 6 de junio de 2021. La misión que desplegó el CEDHUS estuvo encabezada por la Dra. Silka Estefanía Sánchez Campos, exdiputada del Congreso ecuatoriano y reconocida defensora de los derechos humanos, integrada también por catorce observadores y expertos electorales, los mismos que realizaron su actividad utilizando equipos de protección personal, respetando las recomendaciones de distanciamiento social y cumpliendo con las normas de seguridad dispuestas por las autoridades electorales al visitar los lugares de votación, realizando la mayor parte de su trabajo a distancia, por lo que destacamos la organización electoral, el uso de tecnología electoral y la justicia electoral.

El MOE-CEDHUS desarrolló su labor de veeduría internacional en la capital del Perú, Lima, con carácter previo y posterior a la jornada electoral, visitando en el terreno más de veinte recintos electorales; también estuvimos presente en el Centro de Cómputo, donde dimos fe de que todo se encontraba en orden, por lo que felicitamos al Jurado Nacional de Elecciones (JNE), y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), por la organización y éxito de estas Elecciones Presidenciales, destacando de nuestra parte la colaboración y apoyo desinteresado de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales del JNE, ya que sin ellos hubiese sido imposible el cumplimiento de nuestra misión, la misma que no encontró ningún tipo de irregularidades en la organización del proceso, salvo casos aislados de no integración de las mesas electorales, a la hora que correspondía, por no presencia de miembros de mesa, situación que fue superada en forma inmediata por funcionarios del JNE presentes en los recintos electorales.

Atentamente

Por la Defensa de los Derechos Humanos

Dra. Sylka Estefanía Sánchez Campos
Presidenta de la Misión de Observadores Electorales
MOE - CEDHUS - PERÚ / Junio de 2021

Lic. Francisco Zambrano Campuzano
Presidente del CEDHUS

Lic. Lucy Paredes García
Secretaria Ejecutiva del CEDHUS

BICENTENARIO
PERÚ 2021

Elecciones Generales 2021

2 | SEGUNDA PARTE

Elecciones Generales 2021

UNIÓN EUROPEA

MISIÓN DE EXPERTOS ELECTORALES - PERÚ

Unión Europea
MISIÓN DE EXPERTOS ELECTORALES
PERÚ

ELECCIONES GENERALES
11 DE ABRIL DE 2021
SEGUNDA VUELTA PRESIDENCIAL
6 DE JUNIO DE 2021

INFORME FINAL

Periodo de referencia
15 de marzo - 19 de julio de 2021

Las misiones de expertos electorales de la UE son independientes de las instituciones de la Unión Europea. Los puntos de vista y las opiniones expresadas en este informe son los de los autores y no reflejan necesariamente la política y la posición oficiales de la Unión Europea.

Esta es una traducción del informe final de la MEE UE, redactado originalmente en inglés.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AP	Acción Popular
APP	Alianza para el Progreso
APRA	Partido Aprista Peruano
ANP	Asociación Nacional de Periodistas
AvP	Avanza País - Partido de la Integración Social
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
CICDPM	Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer
CIDH	Convención Interamericana de Derechos Humanos
CNDDHH	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
CONADIS	Consejo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad
CONCORTV	Consejo Consultivo de Radio y Televisión
CPP	Consejo de la Prensa Peruana
CdV	Comisión de Venecia
DD	Democracia Directa
DNI	Documento Nacional de Identidad
FA	Frente Amplio
FE	Frente de la Esperanza 2021

FP	Fuerza Popular
ICERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
ILO C169	Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales
JEE	Jurado Electoral Especial
JFS	Junta de Fiscales Supremos
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
JNJ	Junta Nacional de Justicia
JPP	Juntos por el Perú
LGBTI	Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales
LOE	Ley Orgánica de Elecciones
LOP	Ley de Organizaciones Políticas
MEE UE	Misión de Expertos Electorales de la Unión Europea
MOE UE	Misión de Observación Electoral de la Unión Europea
ODPE	Oficina Descentralizada de Procesos Electorales
OEA	Organización de Estados Americanos
OG PIDCP	Observación general del PIDCP
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PL	Perú Libre
PM	Partido Morado
PN	Perú Nación
PNP	Partido Nacionalista Peruano
PPC	Partido Popular Cristiano
PPP	Podemos por el Progreso del Perú
PPS	Perú Patria Segura
Reniec	Registro Nacional de Identidad y Estado Civil
SEA	Sistema de Escrutinio Automatizado
SN	Solidaridad Nacional
SP	Somos Perú
TC	Tribunal Constitucional
UE	Unión Europea
UNCAC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
UNDRIP	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
UNHRC	Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
UNIORE	Unión Interamericana de Organismos Electorales
UPP	Unión por el Perú
VC	Comisión de Venecia
VRAEM	Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro

UNIÓN EUROPEA

I.
RESUMEN Y RECOMENDACIONES PRIORITARIAS

Las elecciones generales de 2021 fueron en general creíbles e íntegras, de conformidad con los compromisos y obligaciones nacionales e internacionales que rigen los procesos democráticos. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) gestionaron unas elecciones bien organizadas, a pesar de enfrentar acusaciones no probadas de falta de independencia, unas campañas de desprestigio sin precedentes y ataques —incluido acoso a sus presidentes— que perturbaron el proceso. La transparencia y el apego a la ley que mostraron los organismos electorales a lo largo de todas las etapas del proceso, y en particular durante la resolución de los contenciosos postelectorales, indican que estas acusaciones carecieron de fundamento.

Más de 25 millones de peruanos fueron llamados a las urnas el 11 de abril y el 6 de junio para elegir al presidente y a los vicepresidentes, a los 130 miembros del Congreso y a cinco representantes del Parlamento Andino para el periodo 2021-2026. Las elecciones se celebraron en el marco de una campaña extremadamente polarizada, una cobertura mediática desequilibrada, un tenso periodo postelectoral, las devastadoras consecuencias de la pandemia del COVID-19 y una crisis política de larga duración. Un total de 18 candidaturas presidenciales, 20 partidos y 2.776 candidatos garantizaron una amplia gama de opciones políticas a los votantes.

El 19 de julio, 43 días después de la segunda elección presidencial y tras rechazar por mayoría absoluta recursos de Fuerza Popular (FP) contra resultados parciales de seis jurados electorales especiales (JEE), el JNE proclamó vencedor de la elección presidencial a Pedro Castillo (Perú Libre - PL), con el 50,13 por ciento de los

votos válidos, frente a Keiko Fujimori (FP), con el 49,87 por ciento. Castillo obtuvo un total de 8.836.380 sufragios, frente a un total de 8.792.117 votos obtenidos por Fujimori, una diferencia de 44.263 votos a favor del candidato de Perú Libre. Tras el anuncio de los resultados finales, el presidente electo invocó a todas las fuerzas políticas a trabajar en beneficio del país. El periodo postelectoral de la segunda vuelta se caracterizó por el más alto número de recursos de nulidad de resultados jamás presentado en elección alguna, la gran mayoría de ellos por parte de FP en zonas donde ganó Castillo, lo que retrasó el anuncio final y comprometió una transición fluida de poder a pocos días de la investidura presidencial prevista en la Constitución.

Diez partidos estarán representados en el Congreso de 2021. PL, con 37 (13,41 por ciento de los votos) y FP, con 24 (11,34 por ciento) lograron el mayor número de escaños. Los 69 escaños restantes fueron obtenidos por Acción Popular (16), Alianza para el Progreso (15) Renovación Popular (13), Avanza País (7), Juntos por el Perú (5), Somos Perú (5), Podemos Perú (5) y Partido Morado (3). Un total de 49 mujeres fueron elegidas (un 37,7 por ciento del total), lo que supone un aumento del 11 por ciento en comparación con el Congreso de 2020. Se trata del mayor número de representación parlamentaria femenina en la historia de Perú. La ausencia de una mayoría parlamentaria clara presagia una más que probable prolongación del enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo.

El ordenamiento jurídico peruano contiene las disposiciones necesarias para la celebración de elecciones democráticas. Tanto el Congreso como los organismos electorales llevaron a cabo varias reformas, algunas de ellas en consonancia con recomendaciones de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea de 2020 (MOE UE). Además, se creó una circunscripción para los votantes en el extranjero. Las lagunas identificadas por misiones anteriores de la UE siguen sin resolverse, entre ellas, la existencia de diferentes umbrales para la pérdida de inscripción de los partidos y la asignación de escaños, lo que da lugar a la posibilidad de que un

partido con congresistas electos pueda ser dado de baja y la falta de oportunidades para el ejercicio del voto de las personas detenidas en espera de juicio.

La campaña electoral fue dura y alcanzó una radicalización extrema durante las semanas anteriores a la segunda vuelta presidencial. Los contendientes disfrutaron de las principales libertades fundamentales, aunque con limitaciones a los derechos de circulación y reunión como consecuencia del Estado de Emergencia Nacional en vigor desde el inicio de la pandemia por COVID-19. La campaña en los medios de comunicación tradicionales, en las redes sociales y las videoconferencias prevaleció sobre las actividades presenciales. Los espacios gratuitos financiados por el Estado, la cobertura mediática de las actividades de los candidatos, los debates en radio y televisión, incluidos los organizados por el JNE, y las redes sociales se convirtieron así en la principal fuente de información de las actividades proselitistas. En la campaña de la segunda vuelta aumentó el número de actos al aire libre, en su mayoría sin tener en cuenta las normas de salud pública. Una campaña negativa de terceros contra Castillo fue muy visible en vallas publicitarias de Lima y otras ciudades, incluso durante la jornada electoral.

La cobertura informativa de la segunda vuelta presidencial por parte de la mayoría de los medios de comunicación privados fue claramente sesgada a favor de Keiko Fujimori y FP, en detrimento de Pedro Castillo y PL, a menudo sin separar información de opinión, lo que socavó el derecho de los votantes a recibir una información veraz. Esta cobertura fue objeto de crítica por parte de asociaciones de periodistas y grupos de la sociedad civil, entre otros. Según el análisis de cuatro periódicos privados nacionales realizado por la misión de expertos electorales de la Unión Europea (MEE UE) entre el 17 de mayo y el 4 de junio, el tono del 68 por ciento de los 151 titulares de portada con menciones a Castillo/PL fue negativo, mientras que el 32 por ciento fue neutro. El tono del 60 por ciento de los 80 titulares de primera plana sobre Fujimori/FP fue neutro, positivo en el 31 por ciento y negativo en el 9 por ciento. Los medios estatales ofrecieron una cobertura equilibrada.

Durante la campaña de la segunda vuelta, las redes sociales se hicieron eco del ambiente político polarizado existente. En Twitter, TikTok y WhatsApp circularon *memes* ofensivos, mensajes de odio y vídeos de campaña difamatorios. El análisis de la MEE UE muestra que entre el 17 de mayo y el 6 de junio, cuatro de las cinco etiquetas de Twitter más populares sobre elecciones mostraron contenidos negativos contra ambos candidatos. La publicidad negativa en las redes sociales se dirigió principalmente a Castillo. Según los hallazgos de la MEE UE, en la jornada del 6 de junio, el 43 por ciento de los 599 anuncios activos en Facebook e Instagram con patrocinador identificado incluyeron mensajes de miedo sobre el comunismo, el terrorismo o la amenaza económica, mientras que solo el 2,3 por ciento mostró mensajes de miedo contra la candidata presidencial de Fuerza Popular.

El padrón electoral contó con 25.287.954 votantes (50,4 por ciento mujeres y 49,6 por ciento hombres), incluidos 997.033 votantes en el extranjero. Su fiabilidad fue cuestionada en las semanas previas a la segunda vuelta presidencial y durante el periodo postelectoral, con la circulación en las redes sociales y en algunos medios de comunicación privados de denuncias sobre la inclusión en el mismo de personas fallecidas y menores de edad. El Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (Reniec), encargado de elaborar el padrón, se apresuró a defender su integridad. Según el JNE, solo se registró un caso de suplantación de identidad en la jornada electoral de la segunda vuelta.

Por primera vez, y en consonancia con una recomendación de misiones anteriores de la UE, todos los partidos y candidatos tuvieron que informar sobre sus contribuciones y gastos durante la campaña y no después, como se exigía anteriormente. La legislación, sin embargo, se queda corta, ya que no exige a los contendientes en la segunda vuelta presidencial que informen sobre la financiación y los gastos durante la campaña electoral. Los informes de gastos de campaña se publicaron en el sitio web de la ONPE, lo que mejoró la transparencia de las elecciones y la rendición de cuentas de los partidos y candidatos contendientes. De las 18 candidaturas

presidenciales, APRA, RP y RUNA no presentaron el primer informe de las cuentas de financiación de su campaña presidencial.

Las dos jornadas electorales se desarrollaron en calma y sin que se registraran grandes irregularidades, aunque el ausentismo de algunos miembros de mesas de sufragio retrasó su apertura en ambos días, principalmente en los centros de votación de Lima, que, tal como prevé la ley, fueron reemplazados por votantes. En los centros de votación visitados se respetaron los procedimientos de recuento. La ONPE puso a disposición un desglose de los resultados de las mesas de sufragio en formato de datos, lo que permitió su análisis y cotejo con las copias digitales de las actas, y contribuyó a aumentar la transparencia del escrutinio. La ONPE informó de que el 19 por ciento de las actas de resultados de las elecciones al Congreso presentaron inconsistencias aritméticas menores o errores de forma. La resolución de los errores en las actas y la llegada tardía de los resultados de la votación del exterior retrasaron la proclamación oficial de resultados hasta más de dos meses después del 11 de abril.

Los JEE y el JNE resolvieron de forma transparente todos los recursos de nulidad presentados, desestimando todas las reclamaciones en primera instancia y resolviendo las apelaciones posteriores, pese a que la marcha de un miembro del JNE, prohibida por ley en periodos electorales, dejó sin *quorum* al organismo durante varios días y puso el proceso al borde del descarrilamiento. El JNE retransmitió en directo todas las audiencias de apelación, mostrando un alto nivel de transparencia. Los organismos electorales fueron objeto de críticas, especialmente por la mayoría de partidos de derechas, que reclamó fraude. Ni la Defensoría del Pueblo ni la Fiscalía de la Nación, ni los observadores nacionales o internacionales informaron de ninguna irregularidad importante que modificara los resultados. En consonancia con varios de sus interlocutores, la MEE UE considera que se abusó del derecho al recurso como estrategia para deslegitimar el proceso electoral, socavando al mismo tiempo la confianza de los ciudadanos en el JNE y en el resultado de las presidenciales.

Este informe final abarca todos los acontecimientos electorales, incluido el anuncio de los resultados finales de las tres elecciones. La UE ha realizado misiones de observación electoral en Perú en 2001, 2011, 2016 y 2020. De las 22 recomendaciones ofrecidas por la MOE UE en 2020, once han sido parcialmente implementadas, lo que representa un avance significativo para la vida democrática de Perú. Entre ellas, la paridad y alternancia de género en las listas de candidatos en elecciones nacionales, la obligación de los partidos y candidatos de presentar informes sobre la financiación y los gastos durante la campaña y un papel de supervisión reforzado para la ONPE, nuevas disposiciones sobre los espacios de campaña financiados con fondos públicos en los medios de comunicación audiovisuales y el aumento del tiempo de emisión, así como normas para garantizar la votación de los votantes LGBTI y la mejora de las iniciativas de educación electoral en las zonas indígenas.

Complementando a las formuladas por misiones electorales anteriores de la Unión Europea, la MEE UE presenta 15 recomendaciones, de las cuales son prioritarias las siguientes:

- *Sería aconsejable armonizar las disposiciones sobre los umbrales para la asignación de escaños en el Congreso y la baja de partidos, instituyendo un único umbral para ambos fines que evite la cancelación de un partido a pesar de haber obtenido representación en el Congreso.*
- *Es necesario capacitar a los futuros miembros de los jurados electorales sobre los detalles y la lógica de los procedimientos electorales para garantizar una aplicación coherente de las leyes y los reglamentos electorales, así como de la jurisprudencia.*
- *Debe indicarse claramente la autoría de los mensajes de campaña de terceros, así como sus fuentes de financiación y sus vínculos con las campañas de los partidos políticos y los candidatos.*

- *Iniciar un debate inclusivo con los partidos políticos, los medios de comunicación y la sociedad civil sobre cómo abordar el incumplimiento de los compromisos internacionales, la legislación nacional y los códigos éticos por parte de los medios impresos y electrónicos, garantizar la aplicación de la ley en caso de infracción y considerar el fortalecimiento de las competencias del CONCORTV.*
- *A fin de reducir la publicidad engañosa de los partidos políticos y la desinformación en las redes sociales, las disposiciones legales sobre el contenido de los anuncios de campaña financiados por la ONPE deberían aplicarse también a los anuncios de campaña de los partidos en las redes sociales.*

UNIÓN EUROPEA

II.
INTRODUCCIÓN

A invitación del Gobierno de Perú y del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Unión Europea desplegó una misión de expertos electorales (MEE UE) para evaluar las elecciones presidenciales, congresales y al Parlamento Andino de 2021. El mandato de la MEE UE fue analizar el desarrollo del proceso de acuerdo con la legislación nacional peruana, los compromisos internacionales para las elecciones democráticas y las buenas prácticas electorales. Un equipo de tres especialistas permaneció en el país del 14 de marzo al 27 de abril y del 15 de mayo al 30 de junio. La UE observó las elecciones generales de 2001, 2011 y 2016, y las elecciones legislativas anticipadas de 2020.

Este informe presenta una evaluación detallada de las conclusiones de la misión sobre las distintas etapas del proceso electoral hasta el anuncio de los resultados oficiales de las tres elecciones. El periodo del informe abarca desde el 15 de marzo hasta el 19 de julio. El análisis se basó en las propias observaciones de la misión, así como en reuniones con las autoridades electorales, organizaciones políticas, medios de comunicación, académicos, organizaciones de la sociedad civil y misiones internacionales de observación. Durante las jornadas electorales, el equipo visitó varios colegios electorales en Lima y su área metropolitana. Este informe incluye 15 recomendaciones destinadas a contribuir a la mejora de futuros procesos electorales. La MEE UE fue independiente en sus resultados y conclusiones y se atuvo a la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional conmemorada en las Naciones Unidas en 2005.

La MEE UE desea expresar su agradecimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores, al JNE, a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), al Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (Reniec) y a todas las demás instituciones, autoridades, sociedad civil y organizaciones políticas de la República del Perú por su amable y próxima cooperación y asistencia. La MEE UE también expresa su agradecimiento a la Delegación de la Unión Europea en Perú y a las misiones diplomáticas de los Estados miembros de la UE en el país por su continuo apoyo a lo largo del proceso.

III.
CONTEXTO POLÍTICO

Más de 25 millones de peruanos fueron llamados a las urnas para elegir la Presidencia de la República, 130 miembros del Congreso y cinco representantes del Parlamento Andino. Desde las últimas elecciones generales de 2016, los peruanos han conocido cuatro presidentes y dos congresos, como consecuencia del enquistado enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo. La pandemia del COVID-19 ha situado a Perú entre los 17 países más afectados por el virus y el primero del mundo en muertes acumuladas por cada 100.000 habitantes.

Las Elecciones Generales 2021 se celebraron en medio de una prolongada crisis política, una polarización extrema, las consecuencias sociales de la pandemia del COVID-19 y la recesión económica. Más de 25 millones de peruanos fueron convocados para elegir la presidencia del país, los 130 miembros del Congreso y cinco representantes del Parlamento Andino para un periodo de cinco años. Desde las últimas elecciones generales de 2016, los peruanos han conocido cuatro presidentes y dos congresos, como consecuencia del arraigado enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo que alimentó la tradicional desconfianza con el estamento político como consecuencia de antiguos escándalos de corrupción y la falta de vínculos entre partidos, ideológicamente débiles, y población.

El presidente Pedro Pablo Kuczynski renunció en diciembre de 2018, horas antes de que se votara su destitución en el Congreso. Fue reemplazado por su vicepresidente Martín Vizcarra, quien en agosto de 2019 disolvió el Congreso y convocó a elecciones congresales extraordinarias en enero de 2020 para lo que restaba del periodo legislativo 2016-2021, tras dos exitosas mociones de censura contra su Gobierno. Las elecciones dieron lugar a un

legislativo fragmentado con nueve partidos políticos. La MOE UE 2020 evaluó el proceso como creíble y bien organizado.

En noviembre de 2020 el Congreso, basándose en las disposiciones constitucionales de "incapacidad moral", destituyó a Vizcarra por supuestas acusaciones de corrupción, aún no juzgadas.[1] El presidente del Congreso, Manuel Merino, fue entonces nombrado presidente. Tras masivas protestas reprimidas por la Policía que provocaron la muerte de dos manifestantes, Merino dimitió y fue sustituido por Francisco Sagasti el 16 de noviembre de 2020. Desde ese momento Sagasti estuvo a cargo de un Gobierno de transición hasta la toma posesión del nuevo presidente el 28 de julio. Además de la crisis política, los efectos devastadores del COVID-19 han situado a Perú entre los 17 países más afectados por el virus y el primero en muertes acumuladas por cada 100.000 habitantes.[2]

Es bajo este escenario que los peruanos eligieron presidente entre 18 candidaturas presidenciales, así como a los 130 miembros del Congreso de listas presentadas por 20 partidos políticos (de 22 inscritos) y a sus representantes al Parlamento Andino. El número de partidos y candidatos presidenciales en liza garantizó a los peruanos un amplio abanico de opciones políticas, sociales y económicas para los próximos periodos legislativo y presidencial.

Los principales candidatos presidenciales fueron Keiko Fujimori (FP), Yonhy Lescano (AP), Rafael López Aliaga (RP), George Forsyth (Victoria Nacional - VN), Hernando de Soto (AVP), Verónika Mendoza (Juntos por el Perú - JP), Daniel Urresti (Podemos Perú - PP); Julio Guzmán (Partido Morado PM); César Acuña (APP); Daniel Salaverry (Somos Perú - SP), y Ollanta Humala (Partido Nacionalista Peruano - PNP). Pedro Castillo (PL), que no figuraba entre los que contaban con mayor apoyo en las primeras encuestas electorales, aumentó su respaldo en la última semana de la campaña electoral del 11 de abril. Con el 18,92 y el 13,40 por ciento de los votos válidos respectivamente, Castillo y Fujimori fueron los dos candidatos más votados en la primera vuelta presidencial.[3]

[1] Constitución Política del Perú. Artículo 113.
[2] Fuente: Ministerio de Sanidad y Organización Mundial de la Salud (OMS).
[3] Resolución N.° JNE 0544-2021 de 18 de mayo de 2021.

En el periodo previo a las elecciones del 6 de junio, ambos candidatos provocaron una feroz contienda en amplios sectores de la población, como lo demuestran las distintas manifestaciones convocadas por los bandos de cada uno de los rivales en varias ciudades. Según varios de los interlocutores de la MEE UE, Perú vivió la campaña electoral más radicalizada de los últimos años. Fujimori y, en menor medida, Castillo, obtuvieron el rechazo del votante hacia el candidato rival más que el apoyo de los ciudadanos, lo que refleja las divisiones sociales subyacentes del Perú y la polarización política e ideológica que, indirectamente, estuvieron presentes en las elecciones hasta su conclusión.

El JNE y la ONPE fueron objeto de una campaña de desprestigio en varios medios de comunicación privados con sede en Lima, dirigida principalmente al presidente del JNE con ataques *ad hominem*, ampliamente amplificados en las redes sociales.[4] Dicha campaña, que pareció estar más basada en razones políticas que en pruebas, se intensificó durante el periodo postelectoral, con ataques al presidente del JNE y a los jefes de la ONPE y el Reniec y manifestaciones en sus residencias privadas, llegando incluso a la agresión física. Su objetivo fue desacreditar a las instituciones electorales y el proceso alineando a sus responsables con alguno de los candidatos en liza y difundir las sospechas de fraude en unos resultados electorales potencialmente ajustados. Los ataques obligaron al JNE y a la ONPE a buscar el apoyo de otras instituciones del Estado y de sus responsables para disipar las dudas sobre la integridad del proceso y la independencia de los organismos electorales peruanos.

[4] En el caso del presidente del JNE, los vínculos con organizaciones políticas de izquierda legal en su juventud y la prestación de asesoramiento jurídico para una ONG con sede en la iglesia católica a personas supuestamente acusadas de terrorismo le valieron acusaciones de imparcialidad. La neutralidad del jefe de la ONPE fue cuestionada a causa de una antigua amistad con un destacado miembro de Fuerza Popular, investigado por cargos de corrupción.

UNIÓN EUROPEA

IV.
APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LA MOE UE DE 2020

A pesar del poco tiempo transcurrido entre las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020 y las Elecciones Generales 2021, once de las 22 recomendaciones que formuló la MOE UE 2020 fueron implementadas parcial o totalmente.

La MOE UE Perú 2020 ofreció un total de 22 recomendaciones para consideración del Gobierno, el Congreso, los organismos electorales, los medios de comunicación, las organizaciones políticas y la sociedad civil.[5] Estas recomendaciones abarcaron diferentes temas en ámbitos como el ordenamiento jurídico e institucional, el derecho y la oportunidad de votar y ser elegido, la administración electoral, la financiación de los partidos y de las campañas, la cobertura de las elecciones por parte de los medios de comunicación y de las redes sociales, la justicia electoral, la participación política de las mujeres y de los grupos vulnerables, y los procedimientos de votación y escrutinio. Cuatro de las 22 recomendaciones requerían una reforma legislativa, 15 podían aplicarse mediante un cambio administrativo o de procedimiento y tres necesitaban modificaciones legislativas y administrativas. Diez recomendaciones se consideraron prioritarias. Las recomendaciones de la MOE UE tuvieron una respuesta positiva por parte de las instituciones concernidas y se consideraron un punto de partida para mejorar el marco legislativo y la administración de las elecciones de 2021.

Un total de once recomendaciones de la MOE UE Perú 2020 han sido parcialmente implementadas a pesar del poco tiempo

[5] Las declaraciones, el informe final y las recomendaciones de la MOE UE Perú 2020 pueden consultarse aquí (en español e inglés).

transcurrido entre las elecciones de 2020 y las elecciones de 2021. Se trata de las recomendaciones número 1, 2, 4, 5, 8, 9, 11, 14, 17, 18 y 22. Se han emprendido iniciativas para considerar la implementación de dos recomendaciones (6 y 20), mientras que ocho aún no se han abordado (7, 10, 12, 13, 15, 16, 19 y 21). La recomendación número 3 ya no es pertinente porque no se utilizó el voto electrónico en las elecciones generales de 2021, pero podría serlo si se aplicase el voto electrónico en el futuro. Las recomendaciones restantes siguen siendo válidas para futuras elecciones.

Algunas de las reformas electorales llevadas a cabo por el Congreso abordan parcialmente las recomendaciones de la MOE UE: la paridad de género en las listas de los partidos se implementó para las elecciones de 2021, pero no la alternancia horizontal en las cabeceras de las listas como sugería la recomendación 17. La obligación de los partidos y candidatos de presentar informes sobre la financiación y los gastos de campaña y una mayor capacidad de supervisión por parte de la ONPE en esta materia abordan parcialmente las recomendaciones número 8 y 9. Las nuevas disposiciones para los spots de campaña financiados con fondos públicos en los medios electrónicos, el aumento del tiempo de emisión disponible y la posibilidad de que los partidos elijan el medio de comunicación que prefieran para emitir sus anuncios están en línea con la recomendación número 11.[6] El 15 de junio, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso aprobó un dictamen sobre la fusión de tres propuestas diferentes de Código Electoral, que aborda parcialmente la aplicación de un código unificado y coherente (recomendación número 1). Todavía no se han considerado otras recomendaciones que requieren la aprobación o la modificación de la legislación vigente, a saber, las exclusiones del derecho de sufragio pasivo y los criterios de inhabilitación de los candidatos (recomendación número 6), la supresión de las penas de prisión por delitos de difamación (recomendación número 12) y la

[6] Ley N.° 31030 de 2 de julio de 2020 sobre el partido y la alternancia de género y Ley N.° 31046 de 24 de setiembre de 2020 por la que semodifican las disposiciones de financiación de las campañas y la financiación pública de las mismas.

puntualidad en la apertura de las mesas de sufragio (recomendación número 21).[7]

Las disposiciones para garantizar el derecho al voto de los votantes LGBTI (recomendación número 18) se abordaron parcialmente a través de una resolución de la ONPE que detalla los procedimientos para garantizar que los votantes transgénero no sufran discriminación durante la votación.[8] Un proyecto de ley de identidad de género, en discusión en el Congreso desde 2016, fue aprobado en comisión parlamentaria en marzo de 2021. Si finalmente el Congreso lo aprueba, la ley permitirá el cambio de nombre de las personas transgénero a través de un procedimiento administrativo y no por decisión judicial, como recomendó la MOE UE.[9] La MOE UE Perú 2020 sugirió además fortalecer las capacidades y la motivación de los miembros de mesa (recomendaciones número 2 y 22). Dichas sugerencias han sido parcialmente implementadas por la ONPE al reforzar la formación de los miembros de mesa para la segunda vuelta del 6 de junio y remunerar sus servicios.

Asimismo, de acuerdo con la recomendación número 4, la ONPE reforzó las actividades de educación al votante en zonas remotas e indígenas y elaboró materiales didácticos en lenguas nativas. La recomendación número 5 sobre facilitar el voto a todos los electores, es decir, a los que viven lejos de los centros de votación y a los detenidos en espera de juicio, se cumplió parcialmente: la ONPE aumentó el número de centros de votación en las zonas alejadas, pero el voto de los detenidos en espera de juicio sigue sin estar contemplado. Los esfuerzos conjuntos para desmentir noticias falsas (recomendación número 14) se implementaron parcialmente durante las elecciones de 2021, con los principales medios impresos

[7] La Ley N.° 31038 de 12 de agosto de 2020 amplió el tiempo de votación en cuatro horas solo para las elecciones de 2021. Esta fue una delas medidas adoptadas para garantizar la protección de los votantes frente a las infecciones de COVID-19 *(véase la sección Recuento de votos y tabulación de resultados)*.

[8] Resolución ONPE N.° 000062-2021 de 8 de marzo de 2021, sobre la oportunidad de votar de las personas transgénero el día de las elecciones.

[9] Proyecto de ley N.° 790/2016 y Dictamen de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de 29 de marzo de 2021

UNIÓN EUROPEA

y en línea, así como las instituciones electorales liderando la lucha contra la desinformación. Los resultados obtenidos a este respecto fueron diversos *(véase la sección de medios de comunicación y contenidos electorales en redes)*.

V.
ORDENAMIENTO JURÍDICO

Las restricciones derivadas del Estado de Emergencia por la COVID-19 limitaron los derechos de reunión y circulación, pero no comprometieron al desarrollo de las elecciones. Los intentos del Congreso saliente de aplazar la aplicación de las normas sobre la cancelación de la inscripción de los partidos que no superaron la valla electoral socavaron la seguridad de las leyes electorales.

Perú ha ratificado los principales tratados internacionales y regionales sobre derechos fundamentales civiles y políticos y reconoce sus principios para una vida inclusiva y democrática. Los tratados forman parte del derecho nacional; su aplicación es obligatoria y sus principios están sujetos a un desarrollo continuo para su plena aplicación.[10] La ley recientemente aprobada sobre la paridad de género y la alternancia en las listas de los partidos, los esfuerzos por acercar los colegios electorales a los votantes residentes en zonas remotas y para mejorar el voto de las personas con discapacidad son principios aplicados en el ámbito de los tratados internacionales.

El marco legal aplicable a las elecciones está compuesto por la Constitución, un conjunto de 14 leyes, entre las que se encuentran la Ley Orgánica de Elecciones (LOE), la Ley Orgánica del JNE, la Ley de Organizaciones Políticas (LOP), la Ley de Elecciones de Representantes al Parlamento Andino y varias modificaciones a estas leyes, así como 24 reglamentos y resoluciones emitidos por los organismos electorales, algunos de ellos específicos para este proceso. La legislación se ajusta, en líneas generales, a la normativa internacional y regional sobre elecciones democráticas.

[10] Artículo 55. Constitución Política del Perú

UNIÓN EUROPEA

DERECHOS HUMANOS CONSTITUCIONALES

La Constitución Política del Perú, de 1993, es la ley suprema y engloba un principio general de protección de los derechos basado en la dignidad humana, la democracia y el Estado de Derecho.[11] Cualquier estipulación legal que la infrinja puede ser declarada inconstitucional tras una decisión judicial. Los derechos humanos y las libertades fundamentales para la realización de elecciones democráticas están catalogados en la Constitución, incluyendo el principio de igualdad y no discriminación, las libertades de opinión, información, expresión y de reunión pacífica. También se incluyen el derecho de asociación sin autorización previa, el derecho a participar en la vida política del país a través de las elecciones y el derecho al debido proceso y a la reparación legal. El derecho de reunión pacífica en las plazas públicas requiere comunicación previa a las autoridades y puede ser restringido por motivos de seguridad o sanitarios.

La Oficina del Defensor del Pueblo, creada en 1993, defiende los derechos constitucionales de los individuos y los derechos colectivos de las comunidades. Los derechos y libertades fundamentales cuentan con garantías jurisdiccionales de protección ante el Tribunal Constitucional (TC) como última instancia[12] y también ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

El Congreso puede, por disposición constitucional, imponer a los presidentes y ex presidentes, miembros del Congreso y otros altos funcionarios del Estado una inhabilitación de diez años para ejercer cargo público por infracciones a la Constitución durante sus mandatos.[13] Como la Constitución no prevé una revisión judicial de la decisión del Congreso, esta disposición puede ser contraria a los compromisos internacionales y regionales, ya que restringe *de facto* el derecho de sufragio activo.[14] En este sentido, existe jurisprudencia

[11] La pena de muerte sigue vigente para los delitos de traición y terrorismo. Constitución de Perú, artículos 4 y 140.
[12] Constitución del Perú, artículos 200 y 202. Acción de amparo para la protección de los derechos fundamentales.
[13] Artículo 100. Constitución. El procedimiento se denomina *antejuicio constitucional.*
[14] Artículo 23.1 y 2. Convención Americana de Derechos Humanos.

nacional e internacional en contra de las restricciones al ejercicio de los derechos fundamentales relacionados con las elecciones y el incumplimiento de la Convención Americana de Derechos Humanos.[15]

EVALUACIÓN DEL MARCO JURÍDICO DE LAS ELECCIONES

Con el objetivo de frenar la propagación del COVID-19 y reducir el contagio, y siguiendo las disposiciones constitucionales, el presidente declaró el Estado de Emergencia el 15 de marzo de 2020 por un periodo de dos semanas, que se fue prorrogando en varias ocasiones, incluso durante el periodo electoral.[16] Durante el Estado de Emergencia se restringieron las libertades constitucionales fundamentales de reunión y circulación. Estas restricciones no comprometieron esencialmente el desarrollo de las elecciones ya que las limitaciones de movimiento se suspendieron durante las dos jornadas electorales con el fin de garantizar el derecho al voto, y se ajustaron a las disposiciones internacionales sobre la derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) durante una situación de estado de excepción.[17] Los medios de comunicación y las instituciones electorales no se vieron afectados por las limitaciones a la libertad de circulación impuestas por el estado de excepción.

En marzo de 2020, el entonces recién inaugurado Congreso adoptó una disposición temporal a la Ley Orgánica de Elecciones, solo aplicable a las elecciones generales de 2021, por la que el plazo para adoptar reformas, que debía expirar en abril de 2020, se prorrogó hasta setiembre de 2020.[18] La nueva disposición tenía como objetivo

[15] Véase la Sentencia del Tribunal Constitucional N.° 006-2003 de 1.° de diciembre de 2003 y la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Petro Urrego vs. Colombia de 4 de julio de 2020.
[16] La última prórroga entró en vigor el 1 de junio de 2021. Decreto Presidencial N.° 105-2021-PCM.
[17] Véase la Observación General N.° 29 del PIDCP, de 24 de julio de 2001, y la Declaración del ACNUR sobre las derogaciones del Pacto en relación con la pandemia de COVID-19, de 24 de abril de 2020. Además, el Gobierno de Perú ha informado regularmente a la Secretaría General de la ONU sobre estas derogaciones, tal como lo exige el artículo cuatro del PIDCP.
[18] Ley N.° 31010 de 16 de marzo de 2020.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

dar tiempo suficiente para debatir y aprobar la legislación relacionada con las elecciones, después de meses sin actividad legislativa tras la disolución del Congreso en agosto de 2019 y la celebración de elecciones congresales extraordinarias en enero de 2020.

Desde entonces, el Congreso de 2020 ha aprobado una reforma constitucional para excluir del derecho de sufragio a las personas con una condena en primera instancia por un delito doloso.[19] Esta reforma constitucional no se ajusta a los compromisos internacionales y regionales del Perú en materia de derecho de sufragio pasivo ni a las buenas prácticas internacionales sobre el momento de modificar la legislación fundamental en materia electoral.[20] El Congreso también aprobó cinco enmiendas al marco jurídico de las elecciones. Cuatro de ellas tienen en cuenta las recomendaciones de la MOE UE 2020. Entre ellas figuran la paridad de género y la alternancia en las listas de candidatos, el refuerzo de las normas sobre la divulgación de la financiación de las campañas y las sanciones aplicables; la presentación de informes sobre las contribuciones durante el periodo de campaña, y la prohibición de las donaciones anónimas a partidos y candidatos.[21] Además, se introdujo una circunscripción de dos escaños para los peruanos residentes en el extranjero.[22] A fin de ajustarse a las circunstancias impuestas por la COVID-19, el Congreso decidió suspender la celebración de elecciones primarias abiertas, inicialmente previstas para octubre de 2020.[23] Se aprobaron nuevas modalidades de elecciones primarias internas y se estipuló la inscripción en línea de las declaraciones juradas de los candidatos.[24]

Las reformas no abordan algunos vacíos legales e incoherencias identificadas por la MEE UE. Las normas actuales no incluyen

[19] Ley N.° 31042 de 11 de setiembre de 2020 que modifica el artículo 34-A de la Constitución del Perú.
[20] Observación General N.° 25, párrafo 15 del PIDCP. Capítulo II.2.b del Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de 19 de octubre de 2002. Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia).
[21] Ley N.° 31030 de 2 de julio de 2020. Ley N.° 31046 de 24 de setiembre de 2021.
[22] Ley N.° 31032 de 22 de julio de 2021.
[23] Ley N.° 31028 de 24 de junio de 2020. Las normas sobre las elecciones primarias se aplicarán en 2022 a las elecciones regionales y municipales.
[24] Ley N.° 31038 de 12 de agosto de 2020. Normas aplicables a las elecciones generales de 2021.

disposiciones para regular las campañas políticas a cargo de terceros y su conceptualización como financiación de campaña electoral. Además, el hecho de que la normativa sobre la valla electoral sea menos estricta que las disposiciones establecidas para la cancelación de la inscripción de partidos políticos generan una situación extraña en la que un partido con representación en el Congreso puede, sin embargo, perder su inscripción. Este es el caso del Partido Morado (PM), independientemente de que haya obtenido tres escaños en esta elección.[25]

Sería aconsejable armonizar las disposiciones sobre los umbrales para la asignación de escaños en el Congreso y la baja de partidos, instituyendo un único umbral para ambos fines que evite la cancelación de un partido a pesar de haber obtenido representación en el Congreso.

Con las elecciones de 2021 aún sin concluir, el Congreso debatió y aprobó reformas electorales bastante después del plazo previsto en la ley de marzo de 2020. Así, el 4 de mayo modificó la Ley Orgánica del JNE para permitir la sustitución temporal de cualquiera de los cinco magistrados del JNE con mandato vencido por sus suplentes, abordando así la ausencia de un miembro del JNE y su dependencia del voto de calidad del presidente.[26] El nuevo miembro del JNE declinó finalmente tomar posesión de su cargo por dudas sobre la seguridad jurídica de la enmienda. Además, en abril y mayo de 2021 se presentaron a debate dos proyectos de ley sobre la selección y el nombramiento de los miembros del JNE y el aplazamiento de la aplicación del umbral para la cancelación de la inscripción de los partidos políticos. Este último se introdujo después de la elección congresal del 11 de abril, cuando ya se conocían sus resultados. Si

[25] El artículo 20 de la Ley Orgánica de Elecciones establece que, para entrar en el Congreso, un partido político debe alcanzar al menos el cinco por ciento de los votos válidos u obtener al menos siete representantes en al menos dos circunscripciones. El artículo 13 de la Ley de Partidos Políticos establece que los partidos que no hayan obtenido al menos el cinco por ciento de los votos válidos y cinco escaños en al menos dos circunscripciones serán dados de baja.
[26] Ley N.° 31196 de 4 de mayo de 2021.

bien estos dos proyectos no fueron aprobados, su mera presentación socavó la estabilidad de la legislación electoral en un momento en que el proceso aún estaba en marcha.

SISTEMA ELECTORAL Y DELIMITACIÓN DE CIRCUNSCRIPCIONES

El presidente y los vicepresidentes son elegidos en una sola candidatura por mayoría absoluta de los votos válidos. En caso de que ninguna candidatura obtuviera más del 50 por ciento de los votos, se celebra una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados. Los 130 miembros del Congreso se eligen a partir de listas cerradas con dos votos preferenciales opcionales por representación proporcional. La ley estipula que las elecciones al Congreso se celebran junto con las presidenciales y vicepresidenciales cada cinco años, el segundo domingo de abril.[27] Las elecciones generales de 2021 fueron las últimas en las que se aplicó el voto preferencial para el Congreso. El Parlamento Andino elige a cinco representantes de una circunscripción nacional. La asignación de escaños se basa en una variación de la fórmula proporcional D'Hondt.

Perú está dividido en 27 circunscripciones electorales: una por cada una de las 24 regiones, una para la provincia del Callao, una para la ciudad de Lima y, por primera vez, una circunscripción para los peruanos residentes en el extranjero. Basándose en el principio de igualdad, el JNE asignó un escaño a cada distrito electoral y distribuyó el resto de escaños en proporción al número de votantes registrados en cada circunscripción, a excepción de los residentes en el extranjero. Debido al aumento de la población y la consiguiente variación en la distribución proporcional de los escaños, a Ucayali se le asignó un escaño más en comparación con los que se les asignaron en las elecciones de 2016 y 2020.[28]

Las circunscripciones presentan tamaños diferentes, lo que pone en tela de juicio el principio de representación equitativa en varios aspectos. Mientras que en Moquegua se puede obtener un

[27] Ley Orgánica de Elecciones, artículos 16 y 20.
[28] Lima perdió tres escaños respecto a la distribución de escaños de 2020: uno para Ucayali y dos para la circunscripción de fuera del país.

escaño con un mínimo de 71.183 votos, el número de votos necesarios para obtener un escaño por la circunscripción del extranjero fue de 498.516 (el más elevado de todas las circunscripciones), duplicando así a la circunscripción de Lima ciudad, que registra la cifra más alta de votantes necesarios dentro del país para la asignación de un escaño en el Congreso (229.047). El promedio nacional de votantes necesarios para la asignación de un escaño en las elecciones 2021 fue de 194.522, con 15 circunscripciones que se desvían en un diez por ciento de esta cifra.[29] Otro efecto negativo está relacionado con la reducción de la proporcionalidad para aquellas circunscripciones que tienen asignado un número reducido de escaños.[30] En el caso de la circunscripción de Amazonas, por ejemplo, los partidos Perú Libre y Fuerza Popular obtuvieron un escaño a cada uno, pese a tener solo el 28,1 por cien de los votos válidos.

[29] La media de votantes necesarios para la asignación de un escaño se calcula dividiendo el número total de votantes registrados (25.287.954) entre el número de escaños del Congreso (130). El Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia de 2002 sugiere que la desviación admisible rara vez supere el diez por ciento del criterio de distribución y solo el 15 por ciento en casos excepcionales, como en las circunscripciones en las que se elige un solo miembro del Parlamento o en las cuotas para las minorías nacionales.
[30] En 22 circunscripciones se eligen cinco o menos escaños.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

VI.
ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Las elecciones de 2021 fueron administradas de manera profesional y eficiente por el JNE y la ONPE en un contexto muy complejo. Ambas instituciones mostraron niveles encomiables de apertura y transparencia. Un diálogo más frecuente entre las instituciones electorales y los contendientes podría haber beneficiado al proceso, contribuyendo a abordar las preocupaciones, desmentir informaciones falsas y reafirmar la integridad de las elecciones.

ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

La administración electoral está compuesta por tres instituciones permanentes, el JNE, máxima autoridad electoral de Perú con funciones jurisdiccionales, la ONPE, encargada de la organización de las elecciones, la tabulación de los resultados y la fiscalización de la financiación de las campañas, y el Reniec, responsable del censo electoral y su actualización. Por ley, estos tres organismos son autónomos bajo la dirección del JNE, pero se coordinan y colaboran para garantizar que los procesos electorales se lleven a cabo de acuerdo con la normativa.

Los tres organismos electorales renovaron sus direcciones en los meses previos a las elecciones generales de 2021, tras el vencimiento de los mandatos de sus anteriores responsables. Cada uno de los cinco miembros del JNE es nombrado por correspondientes instituciones públicas y organizaciones profesionales y educativas por un mandato de cuatro años. Así, el presidente del JNE es nombrado por la Corte Suprema de Justicia y escogido entre sus magistrados en activo o jubilados. La Junta de Fiscales Supremos (JFS) nombra a un miembro del JNE entre los fiscales en activo o jubilados. El Colegio de Abogados de Lima y las juntas de las facultades de Derecho público y privado nombran cada una a un miembro entre sus integrantes y ex decanos. Los jefes de la ONPE y del Reniec son nombrados por la Junta Nacional de Justicia (JNJ) tras un concurso de méritos abierto y público.

Durante los periodos electorales, el JNE y la ONPE actúan en las regiones a través de organismos descentralizados temporales, a saber, 60 jurados electorales especiales (JEE), 94 oficinas descentralizadas de procesos electorales (ODPE), y 86.488 mesas de sufragio. Los JEE, que gozan de un alto grado de autonomía con respecto al JNE, se encargan de inscribir a los candidatos, expedir las credenciales a los personeros de los partidos y administrar la justicia electoral en primera instancia, entre otras competencias. Los presidentes de los JEE son jueces en activo o jubilados nombrados por los respectivos tribunales superiores de la jurisdicción. Los segundos y terceros miembros del JEE son designados respectivamente por la Fiscalía de la Nación y el JNE a partir de fiscales y listas de ciudadanos de las circunscripciones correspondientes. Las ODPE gestionan toda la logística y la administración, y reciben los resultados de las mesas electorales en los 104 centros de cómputo. Los tres miembros de las mesas de sufragio y sus suplentes se extraen de la lista de votantes de la mesa correspondiente.

Los criterios de designación de los miembros de las tres instituciones electorales y de los organismos descentralizados les protegen de las injerencias de los poderes ejecutivo y legislativo, así como de los partidos políticos. Sin embargo, en el caso del JNE y de los JEE, si bien aseguran que la justicia electoral sea impartida por autoridades judiciales y especialistas en Derecho, no garantizan que los miembros designados sean necesariamente conocedores de los procedimientos y reglamentos electorales, ni tampoco que la jurisprudencia aplicable y las lecciones aprendidas de procesos pasados sean implementadas de manera consistente.

Es necesario capacitar a los futuros miembros de los jurados electorales sobre los detalles y la lógica de los procedimientos electorales para garantizar una aplicación coherente de las leyes y los reglamentos electorales, así como de la jurisprudencia.

Durante el periodo electoral 2021 el JNE ha funcionado con cuatro de sus cinco miembros, ya que el Colegio de Abogados de Lima no nombró a su representante. Ante esta circunstancia y en caso

de ser necesario, el presidente del JNE cuenta con voto de calidad. Cabe destacar que el voto del presidente del JNE fue fundamental para permitir una interpretación más amplia de las disposiciones para la inscripción de candidatos en algunos casos relevantes, en línea con las anteriores recomendaciones realizadas por la MOE UE 2020 *(ver sección Inscripción de Candidatos)*. Sin embargo, las divisiones entre los cuatro miembros del JNE y las insuficientes explicaciones sobre algunas decisiones adoptadas en el periodo postelectoral comprometieron la percepción de independencia y cohesión de la institución, así como la reputación del presidente.

EVALUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LAS ELECCIONES

Las elecciones generales de 2021 fueron administradas con profesionalidad y eficacia por las instituciones electorales en un contexto complejo fruto de la prolongada inestabilidad política y la crisis social y económica derivada de la pandemia por COVID-19. La ONPE se esforzó en explicar e informar a los ciudadanos sobre las diferentes fases del proceso electoral y, en particular, sobre las condiciones de votación en el actual contexto de pandemia, así como en desmentir noticias falsas. También puso a disposición de la ciudadanía un desglose por mesa de sufragio de todos los resultados de las elecciones en formato de datos, lo que permitió analizarlos y cruzarlos con las copias digitales de las actas.[31] El JNE organizó cinco debates presidenciales, retransmitió en directo sesiones de resolución de apelaciones y deliberaciones y publicó todas las impugnaciones y resoluciones sobre la anulación de los resultados de la segunda vuelta presidencial. Todos estos esfuerzos contribuyeron a aumentar la transparencia de las elecciones y a fomentar la confianza en la capacidad de ambas instituciones para ofrecer resultados electorales creíbles.

El proceso se habría beneficiado de un diálogo más frecuente entre las instituciones electorales y los contendientes, con el

[31] Una encuesta encargada a IPSOS por el Instituto pro Democracia (IPD) concluyó que se produjeron desviaciones atípicas al patrón general en el 4,61 por ciento de las actas de escrutinio de mesa en la segunda vuelta del 6 de junio. Según la encuesta, esas desviaciones afectaron por igual a Castillo y a Fujimori.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

fin de informar sobre la evolución de las elecciones, abordar las preocupaciones y recibir consultas, además de los canales de comunicación oficiales, a menudo demasiado formales. Aunque estos mecanismos no están previstos específicamente en la normativa ni en la práctica general, podrían haber contribuido a mejorar la comunicación mutua, especialmente en las semanas previas a la segunda vuelta y en el periodo posterior, cuando las acusaciones infundadas de fraude amenazaron la credibilidad del JNE y de la ONPE.

Se adoptaron medidas de salud pública para fomentar la confianza entre los votantes y los miembros de las mesas ante el contexto de pandemia.[32] Algunas requirieron una modificación temporal de la LOE, entre ellas la ampliación del horario de votación, las disposiciones para permitir la votación en locales diferentes a los establecidos en la ley y la cobertura legal a la capacitación en línea de los miembros de mesa. Con el objetivo de incentivar el compromiso de los miembros de las mesas electorales y evitar su ausentismo, la ONPE compensó su trabajo con 120 soles (aproximadamente 28 euros) por cada ronda electoral, en línea con una recomendación de la MOE UE 2020 sobre la motivación a los miembros de mesa. La ONPE admitió que la iniciativa no fue lo suficientemente atractiva para evitar la incomparecencia de los miembros de las mesas de votación, especialmente en los barrios de ingresos medios y altos de Lima.

La ONPE adoptó protocolos e iniciativas, en consonancia con las directivas del Ministerio de Salud, para cumplir con el distanciamiento social y evitar aglomeraciones de ciudadanos en áreas cerradas: el número de centros de votación en el país aumentó a 11.987 (frente a los 5.172 habilitados en las elecciones de 2020). El número de mesas electorales se mantuvo casi igual que en 2020 (86.488 en 2021 y 84.851 en 2020). Se priorizó su ubicación al aire libre. Otras medidas adoptadas fueron la toma de temperatura a la entrada de los centros de votación, el uso de protectores faciales por parte de los miembros de mesa y el personal de la ONPE, y el uso generalizado de líquido desinfectante para

[32] Ley N.° 31038 del 12 de agosto de 2020. Directiva N.° 128-2021, Ministerio de Salud.

manos. Según la ONPE, el cuatro por ciento menos de participación en la primera vuelta de 2021 respecto a las elecciones de 2020 no puede atribuirse exclusivamente al temor de los votantes a los contagios del COVID-19 en los centros de votación. De hecho, la participación de la segunda vuelta del 6 de junio fue solo 0,5 puntos inferior.

La ONPE implementó el sistema de escrutinio automatizado (SEA) de los resultados de las mesas de votación en 3.029 recintos de Lima y El Callao (solo 30 más que en las elecciones parlamentarias anticipadas de 2020) debido a la imposibilidad de adquirir en breve plazo una mayor cantidad de equipos. En el contexto de las tres elecciones del 11 de abril y la ampliación del horario de votación, una mayor implementación del SEA habría apoyado el trabajo de sus miembros.

FORMACIÓN Y EDUCACIÓN AL VOTO

Por primera vez se elaboraron cartillas de capacitación de miembros de mesa en quechua y aimara para algunos municipios de Cusco y Puno. También se produjeron folletos, carteles y vídeos de información al votante en seis lenguas originales andinas y amazónicas. La ONPE capacitó a unos 237.000 miembros de mesa (45,6 por ciento del total) y a 70.000 funcionarios electorales, bien en línea o in situ, y admitió que la escasa capacitación fue una de las causas del gran número de actas observadas en las elecciones del 11 de abril *(véase la sección votación, conteo y escrutinio de resultados)*. Para la segunda vuelta del 6 de junio, la ONPE reforzó la formación presencial sobre el recuento y la cumplimentación de las actas de escrutinio, elaboró nuevos vídeos de capacitación y desarrolló un servicio de asistencia en línea. El 30 de mayo, una jornada de capacitación presencial reforzada contó con la participación de un total de 29.350 miembros. Aunque este número solo representaba el 5,66 por ciento de los 518.928 miembros de las mesas electorales,[33] fue cuatro veces superior al de 2016.

Los partidos políticos tuvieron la opción de enviar un personero a cada mesa electoral y centro de votación. Los partidos con los que

[33] Se designaron seis miembros, tres principales y tres suplentes, para cada una de las 86.488 mesas electorales.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

se reunió la MEE UE reconocieron sus dificultades para disponer de personeros, dadas las actuales condiciones de pandemia, e intentaron cubrir varias mesas con un solo representante. De hecho, para la segunda vuelta presidencial, FP acreditó a 55.733 personeros de mesa y PL a 42.777. Además, ambos partidos desplegaron 28.751 agentes en los centros de votación. En muchos casos, las deficientes estructuras de los partidos y las restricciones financieras también limitaron su capacidad de estar presentes en las mesas electorales.

VII.
INSCRIPCIÓN DE VOTANTES

Más de 25 millones de votantes constaron en el padrón electoral que, en general, gozó de un alto nivel de confianza. Desmintiendo las acusaciones que cuestionaban su integridad, el Reniec explicó que la presencia de personas fallecidas en las listas de votantes se debió a que el padrón se cierra un año antes de las elecciones.

EL DERECHO AL VOTO

El derecho al voto está garantizado en el artículo 31 de la Constitución y regulado en la Ley Orgánica de Elecciones. El voto en el Perú es obligatorio para los ciudadanos entre 18 y 70 años de edad. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a multas, excepto para los votantes residentes en el extranjero, las personas con discapacidad y los miembros del Ejército y la Policía que estén de servicio el día de las elecciones. Para las elecciones de 2021 los ciudadanos de los grupos de riesgo COVID-19 identificados como tales por las autoridades sanitarias fueron eximidos de la obligación de votar.[34] Los ciudadanos que cumplen penas de prisión están exentos del derecho al voto. El derecho de voto puede también restringirse con una orden judicial de interdicción o de inhabilitación de los derechos políticos. La Constitución no admite otras restricciones al derecho de voto y considera además que los actos que prohíben o limitan el ejercicio de los derechos ciudadanos son nulos y punibles.

Los protocolos sanitarios de la ONPE prohibieron el ingreso a los centros de votación a los electores con temperatura corporal igual o superior a 37,5ºC, restringiendo *de facto* su ejercicio del derecho al voto.[35] Esta restricción va más allá de las limitaciones a los derechos fundamentales previstas en los decretos del Estado de Emergencia, así como en los compromisos internacionales y regionales y en las

[34] Ley N.° 31038 del 12 de agosto de 2020.
[35] Resolución ONPE N.° 000382-20 de 2 de noviembre de 2020.

declaraciones del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre este asunto *(ver sección ordenamiento jurídico)*. La ONPE argumentó que seguía la normativa del Ministerio de Salud sobre el acceso a lugares públicos, que la prohibición tenía como objetivo garantizar un entorno seguro en los centros de votación y que fue decisiva para fomentar la participación en ambas rondas electorales. Alrededor de 2.000 votantes en cada elección se vieron afectados por la prohibición, que pasó desapercibida y no preocupó a la mayoría de los interlocutores, con excepción de la Defensoría del Pueblo, que recomendó a la ONPE garantizar el derecho de todos los ciudadanos con derecho a voto, incluidos aquellos con síntomas de COVID-19.[36] Además, un total de 35.935 presos preventivos fueron también privados del voto, ya que no se instalaron mesas en los centros de detención.[37] La ONPE está estudiando la posibilidad de instalar mesas de sufragio en las cárceles con vista a futuras elecciones.

EVALUACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL

El padrón electoral se elabora a partir del registro civil permanente mantenido por el Reniec y, en general, goza de la confianza de los partidos políticos y los votantes. Los ciudadanos se incorporan automáticamente al censo electoral a partir de los 18 años y los cambios de estado civil relevantes para el padrón, incluidos los de residencia y el fallecimiento, deben ser comunicados al Reniec para proceder a la correspondiente actualización o baja en su caso. Un DNI válido es el único documento aceptado para la identificación en la mesa de sufragio. Al igual que en las elecciones anteriores, el Reniec adoptó una resolución prorrogando hasta finales de junio de 2021la validez de los documentos de identidad caducados.[38] Con ello se perseguía garantizar el voto de los ciudadanos aptos cuyo DNI renovado no había sido entregado a tiempo para las elecciones. La LOE establece que el padrón se cierra 365 días antes del día de las elecciones. Para las elecciones generales de 2021, el 11 de abril de 2020. Los votantes tuvieron la oportunidad de revisar el padrón

[36] Oficina del Defensor del Pueblo. Informe especial N.° 035-2020 DP, p. 65.
[37] *Ibídem.*
[38] Resolución Reniec N.° 207-2020 de 23 de diciembre de 2020.

electoral preliminar durante cinco días. A partir de ese momento, el Reniec lo depura, basándose en la información proporcionada por los votantes durante el periodo de revisión y en la situación de elegibilidad de los ciudadanos. Los electores que reportaron cambios de residencia al Reniec después de la fecha de corte figuraron en el padrón electoral con su anterior residencia. Igualmente, ciudadanos que obtuvieron la nacionalidad peruana después del cierre del padrón no figuraron en el mismo y, por lo tanto, no pudieron votar.

El padrón electoral definitivo para las elecciones generales de 2021 fue aprobado por el JNE en setiembre de 2020, con un total de 25.287.954 votantes (50,4 por ciento de mujeres y 49,6 por ciento de hombres), incluyendo 997.033 votantes en el extranjero (3,9 por ciento del total).[39] Lima Metropolitana, con casi el 29,89 por ciento del electorado, fue con mucho la circunscripción más numerosa. En comparación con el padrón de las elecciones de 2020, el número de votantes aumentó en 1,9 por ciento. Basándose en el padrón del Reniec, la ONPE preparó una lista de electores para cada mesa de sufragio, con nombre del votante, una foto identificativa y huella dactilar.

La confianza en el padrón se puso en duda durante las semanas previas a la segunda vuelta y en el periodo postelectoral, después de que circularan en las redes sociales y en algunos medios de comunicación privados alegaciones sobre la inclusión de personas fallecidas y menores de edad en las listas de electores. La acusación se refería sobre todo a las víctimas del COVID-19, ya que la fecha de cierre del padrón, en abril de 2021, coincidió aproximadamente con el inicio de la pandemia. El Reniec se apresuró a defender la integridad del padrón y explicó que, si bien todas las personas fallecidas después de la fecha de cierre de abril de 2020 aparecerían en las listas electorales, se habían establecido salvaguardias para evitar la suplantación de identidad en las jornadas electorales, concretamente controles de identidad, y señaló que la suplantación de votantes es un delito electoral castigado con hasta cuatro años de prisión. Según el JNE, solo se registró un caso de suplantación en la segunda. En cuanto a los menores de edad, el Reniec explicó que, en muchos casos, los votantes no actualizan las fotos de sus DNI, por

[39] Resolución JNE N.° 303-2020 de 5 de setiembre de 2020.

UNIÓN EUROPEA

lo que pueden aparentar una edad inferior a la real. Sin embargo, el periodo de 365 días entre la fecha de cierre del censo y la celebración de las elecciones parece excesivo. Además, dado que el padrón para las elecciones de 2020 se cerró cuatro meses antes de su celebración, no parece haber ningún impedimento técnico para atrasar su cierre. Algunos interlocutores explicaron a la MEE UE que la fecha de cierre de un año se estableció en la ley para evitar inscripciones masivas fraudulentas en municipios de pequeña circunscripción con el objetivo de influir en los resultados en las elecciones locales. Este razonamiento no parece relevante para las elecciones legislativas o presidenciales, con circunscripciones nacionales o departamentales.

Para aumentar su confiabilidad, el cierre del padrón electoral para las elecciones legislativas y presidenciales podría fijarse en una fecha más cercana a la jornada electoral.

VIII.
INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS

Los rigurosos requisitos administrativos para la inscripción, que no se ajustan del todo a las normas internacionales, crearon inseguridad jurídica sobre la situación de los candidatos hasta bien entrada la campaña. Como hecho positivo, el JNE primó la participación política sobre los requisitos administrativos para la inscripción. Sin embargo, ni el JNE ni los JEE aplicaron de forma sistemática la nueva interpretación durante el proceso de inscripción. Los partidos aplicaron las nuevas normas de paridad de género y de alternancia en las listas, que fue una recomendación de la MOE UE de 2020.

El marco legal para la inscripción de candidatos incluye la Constitución, la LOE, la LOP y varias resoluciones del JNE. Los requisitos para la inscripción de candidatos consistieron en la aplicación de normas para la nominación interna dentro de los partidos[40] y, por primera vez, una disposición de paridad y alternancia de género y alternancia en todas las listas de candidatos. Los candidatos también debieron presentar declaraciones juradas con información detallada sobre su formación académica, trayectoria política y profesional, patrimonio y sentencias judiciales. Los ciudadanos pudieron impugnar las candidaturas hasta tres días después de su publicación.[41]

De las 3.342 candidaturas presentadas, se confirmaron 2.776 candidatos para las elecciones. De las 566 candidaturas rechazadas, la mayoría fueron inadmitidas por motivos formales y 222 fueron excluidas por omisión de información en las declaraciones juradas. El JNE revisó, como última instancia, 148 recursos contra

[40] Ley N.° 31038. COVID-19 Normas temporales para las elecciones de 2021.
[41] Un candidato puede ser excluido hasta el día anterior a las elecciones. Según el artículo 107 (g) de la LOE, esto puede ocurrir en cuatro casos: sobre la base de una decisión judicial de interdicción; sobre la base de una sentencia judicial con sanción de prisión; sobre la base de una sentencia judicial que declare la suspensión de los derechos políticos o cuando se prohíba a un funcionario ocupar un cargo público.

exclusiones, decidiendo a favor del candidato en 48 de ellos.[42] En total, se aprobaron 2.516 candidaturas para el Congreso, 208 para el Parlamento Andino y 52 para la elección presidencial (presidente y un máximo de dos vicepresidentes). Alrededor del 50,36 por ciento del total de candidatos fueron mujeres. Dieciocho partidos presentaron candidaturas presidenciales y 20 inscribieron listas para las elecciones al Congreso.

En algunos casos relevantes relacionados con candidatos a la presidencia y al Congreso,[43] el JNE interpretó las disposiciones sobre la inscripción haciendo prevalecer el derecho de sufragio activo sobre consideraciones administrativas, en línea con los compromisos internacionales y regionales.[44] Sin embargo, esta interpretación se hizo de manera *ad hoc* durante el periodo de apelación y, por lo tanto, no pudo ser aplicada por los JEE, encargados de tramitar las solicitudes de inscripción y decidir en primera instancia. Además, el JNE no aplicó el mismo criterio en otras decisiones: ningún candidato del APRA logró la inscripción debido a supuestas dificultades técnicas con la presentación digital de los documentos de nominación al JEE. El Partido Popular Cristiano (PPC) vio rechazadas 33 de las 34 candidaturas al Congreso por la circunscripción de Lima por falta de documentación, decisión que limitó la elección de los votantes, ya que las listas finales de candidatos quedaron incompletas.[45] Los recursos de PPC y APRA contra las decisiones del JEE fueron desestimados por el JNE. El PPC recurrió al tribunal administrativo, que procedió a

[42] Se presentaron unos 70 recursos de amparo contra la decisión final del JNE de inhabilitar a los candidatos. Como en elecciones anteriores y en base a la jurisprudencia, los amparos no pueden alterar el calendario electoral de acuerdo a los principios de preclusión y seguridad jurídica. Informe final, MOE UE Perú 2020.

[43] Se trata de los recursos contra decisiones de los JEE sobre la inscripción de los candidatos presidenciales Rafael López Aliaga (RP), Ciro Gálvez (RUNA) y George Forsyth (VN) y del candidato al Congreso por Lima Martín Vizcarra (Somos Perú -SP).

[44] Las consideraciones administrativas incluyen la falta de verificación por parte del JEE de la información contenida en la declaración jurada financiera del candidato; o la exclusión errónea de la solicitud de un candidato por parte del JEE en primera instancia basada en la falta de información financiera proporcionada por el candidato. Los compromisos internacionales y regionales aplicables incluyen el artículo 23.2 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

[45] Resolución N.° 01047-2021 JEE-LIc2/JNE y posterior apelación.

dictar una medida cautelar y ordenó al JEE y al JNE que revirtieran la exclusión de las candidaturas del PPC. El JEE decidió que la medida cautelar era inejecutable, ya que sus decisiones no pueden ser recurridas ante los tribunales administrativos.

Finalmente, el PPC pudo inscribir 97 candidatos de un total de 160 solicitudes presentadas para las elecciones al Congreso, incluida una candidata al Congreso que lo logró gracias a que su inscripción como candidata a la vicepresidencia había sido ya aceptada. Sin embargo, en un caso similar que afectaba a la candidata a la vicepresidencia de PL, Dina Boluarte, las autoridades electorales adoptaron un enfoque diferente y validaron su nominación a la candidatura presidencial, pero denegaron su inscripción como candidata al Congreso.

Pese a ello, los nuevos criterios del JNE constituyeron un cambio positivo para el proceso electoral de 2021 en comparación con las elecciones anteriores observadas por la UE en Perú y, presumiblemente, se convertirán en jurisprudencia para futuras elecciones. Algunos partidos políticos y candidatos presidenciales con los que se reunió la MEE UE recomendaron la revisión de los criterios de inhabilitación de los candidatos, en particular los basados en información incompleta sobre ingresos y bienes en las declaraciones juradas de los candidatos pero que ya figuran en los registros públicos. La costosa tasa de recurso de 1.000 soles (unos 227 euros) y el breve plazo de dos días para la subsanación de errores u omisiones fueron obstáculos adicionales, agravados por las restricciones para obtener documentación oficial durante la pandemia. A pesar de las dificultades, se rechazó el 16,88 por ciento de las solicitudes, lo que supone una reducción del 8 por ciento en comparación con el proceso de inscripción de 2020.

Revisar la graduación de las sanciones con respecto a la información faltante e incompleta proporcionada en las declaraciones juradas de los candidatos.

Seis candidatos a la presidencia y 130 al Congreso, incluidos 40 que encabezaron las listas, estaban bajo investigación por presunta corrupción y otros casos judiciales en el momento de su inscripción. Una reciente reforma constitucional eliminó la inmunidad judicial por delitos penales para los parlamentarios.[46] De acuerdo con el principio de presunción de inocencia, las personas investigadas judicialmente pueden presentarse como candidatos, pero nada impide a los partidos filtrar la selección de las candidaturas. Los votantes deben estar seguros de que el candidato al que han votado no será destituido tras una condena penal poco después de ser elegido.

INSCRIPCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

La Ley del JNE, la Ley de Organizaciones Políticas y las resoluciones del JNE constituyen el marco legal principal para el registro de los partidos políticos.[47] El JNE es la entidad con autoridad legal para administrar y mantener el Registro de Organizaciones Políticas (ROP). El ROP es un registro público. Cualquier asociación libre de individuos que desee formar un partido político está obligada a inscribirse en él. Los criterios de inscripción incluyen un pacto fundacional válido, un número mínimo de 24.800 afiliados al partido,[48] estatutos del partido, leyes electorales internas y la designación de representantes y personeros legales, entre otros.[49] Los partidos inscritos deben cumplir criterios para evitar su cancelación, tales como la superación de la valla electoral y la participación obligatoria en las elecciones.[50] Tras el anuncio de los resultados de las elecciones al Congreso, once partidos serán dados de baja, ya que no alcanzaron el umbral del cinco por ciento de los votos válidos y no pudieron obtener al menos cinco escaños en más de una circunscripción, como exige la ley. Dar de baja a un

[46] La Ley N.° 31118 de 4 de febrero de 2021 modificó el artículo 93 de la Constitución.
[47] Ley de Partidos Políticos. También es aplicable el Reglamento de Registro de Partidos Políticos y su modificación Resolución N.° 0275-2020-JNE
[48] *Ibídem*. Artículo 5 b). Los partidos deben tener un número de afiliados de al menos el 0,1 por ciento de los electores inscritos en la última elección nacional. Resolución 0345-2019 del JNE.
[49] *Ibídem*. Artículo 5.
[50] *Ibídem*. Artículo 13.

partido por no superar la valla electoral no está en consonancia con las buenas prácticas internacionales en materia de regulación de partidos.[51]

El plazo de inscripción de los partidos para participar en cualquier elección vence en la fecha de la convocatoria oficial.[52] Para las elecciones generales de 2021, de manera excepcional debido a al COVID-19 y con el objetivo de facilitar el proceso de registro, se aprobaron normas temporales y el plazo se trasladó a la fecha de inicio del periodo de nominación de candidatos (22 de diciembre de 2020).[53] Las normas temporales introdujeron un procedimiento de inscripción electrónico destinado a facilitar la recepción y actualización de la información durante la pandemia (*Portal Electoral Digital* - PED). Los partidos ya inscritos fueron eximidos por el JNE de ajustarse a la obligación de inscribir a 24.800 afiliados ya que el plazo para aplicar las modificaciones coincidió con la declaración de inmovilización obligatoria.[54]

El partido Frente de la Esperanza 2021 (FE) no se inscribió dentro del plazo establecido. La nominación del líder del partido y candidato presidencial Fernando Olivera Vega y de todos los candidatos al Congreso fue excluida en apelación por el JNE alegando que el alta del partido estaba aún pendiente cuando el partido inició el proceso de inscripción de candidatos.[55] Las candidaturas independientes no están estipuladas en la ley. El voto del JNE fue dividido. Dos magistrados disidentes consideraron que el rechazo carecía de proporcionalidad, ya que el partido ya tenía muy avanzado su proceso de inscripción, habiendo publicado

[51] Directrices de la Comisión de Venecia sobre Regulación de Partidos Políticos, 2020. Párrafo 101: "Si un partido cumplía originalmente todos los requisitos para su inscripción, debería poder continuar con las actividades del partido fuera de las elecciones y prepararse para las siguientes. En cualquier caso, los partidos que no reciban un apoyo adecuado de los votantes en unas elecciones deberían poder al menos continuar su asociación con arreglo a las leyes que rigen las asociaciones en general" (traducción propia).
[52] *Ibídem*. Artículo 4
[53] Ley N.° 31038, sobre las reglas temporales del COVID-19 para las elecciones de 2021. Artículo 2.
[54] Resolución JNE N.° 0458-2021 de 14 de abril de 2021.
[55] Resolución JNE N.° 0009-2021 de 5 de enero de 2021.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

en el Boletín Oficial la información sobre el símbolo del partido, los representantes del mismo, sus 67 comités de partido y estaba sometido al periodo obligatorio de escrutinio. Los magistrados disidentes del JNE apoyaron además la opinión de que el JNE debería haber privilegiado el derecho fundamental a la participación política y permitir su inscripción provisional.

IX.
CAMPAÑA ELECTORAL

La campaña fue dura y alcanzó una polarización y radicalización extremas en las semanas previas a la segunda vuelta del 6 de junio. Los contendientes gozaron de las principales libertades fundamentales relacionadas con la campaña, aunque con limitaciones a la circulación y a las reuniones como consecuencia de las disposiciones del Estado de Emergencia por la COVID-19. Se incumplieron ampliamente las normas de salud pública sobre las actividades al aire libre. Las nuevas normas sobre financiación y el refuerzo de la capacidad de control de la ONPE mejoraron la transparencia de la financiación y los gastos de campaña, pero no abordaron las campañas de terceros. La campaña se trasladó al territorio menos regulado de Internet y las redes sociales.

ENTORNO DE CAMPAÑA

La normativa electoral no prevé un inicio oficial de la campaña. Sin embargo, la publicidad política financiada por el Estado en los medios audiovisuales comienza 60 días antes de la jornada electoral y concluye dos días antes.[56] El resto de actividades de campaña debe concluir 24 horas antes de la jornada de votación.[57] La Ley Orgánica de Elecciones y la Ley de Organizaciones Políticas contienen disposiciones destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades de campaña para todos los contendientes.

En marzo de 2021 se suavizaron las restricciones al derecho de reunión impuestas por el estado de emergencia, lo que facilitó la realización de campañas in situ. Las mismas restricciones a la circulación que acompañaban a las órdenes de inmovilización domiciliaria se aplicaron a la campaña.[58] Además, una directiva del

[56] Ley de Organizaciones Políticas, artículo 37.
[57] Ley Orgánica de Elecciones, artículo 190.
[58] Decreto Presidencial N.° 036-2021-PCM del 26 de febrero de 2021 y sus sucesivas

UNIÓN EUROPEA

Ministerio de Sanidad recomendaba a los partidos y candidatos que dieran prioridad a los medios virtuales para llegar a los votantes y difundir sus mensajes. La directiva detallaba los procedimientos específicos que los partidos y candidatos debían aplicar para garantizar la salud pública durante sus actividades presenciales: priorizar lugares al aire libre sobre locales cerrados, distanciamiento social, evitar el contacto físico y uso de mascarillas.[59] Sin embargo, ni los organizadores ni las autoridades respetaron o hicieron cumplir plenamente la directiva. Varios candidatos a la presidencia y al Congreso se contagiaron de COVID-19, presumiblemente como resultado de sus actividades de campaña. Dadas las limitaciones, contendientes de todo el espectro político informaron a la MEE UE de que tenían dificultades para transmitir sus mensajes. Algunos candidatos presidenciales se quejaron de que la reducción de los vuelos internos regulares a causa de la pandemia limitó sus actividades de campaña fuera de Lima y benefició a los candidatos con más recursos que podían permitirse transporte particular.

La campaña en los medios de comunicación, las redes sociales y las videoconferencias prevaleció sobre las actividades presenciales. Debido a la reducción de las actividades de campaña presencial, los espacios gratuitos financiados por el Estado, la cobertura de las actividades de los candidatos por parte de los medios de comunicación, así como los debates en la radio, la televisión y en las redes sociales se convirtieron en los principales modos de campaña para partidos y candidatos. El cambio a los medios de comunicación y redes sociales pudo haber favorecido a los contendientes con más experiencia en el manejo de Internet y con buenos recursos, que impulsaron su campaña en las redes sociales y disfrutaron de una mayor cobertura en los medios de comunicación tradicionales para llegar a su electorado. Algunos candidatos a la presidencia y al Congreso (JP, Frente Amplio - FA, Perú Patria Segura - PPS y Partido Popular Cristiano - PPC) manifestaron a la MEE UE que las restricciones a la campaña presencial limitaron sus posibilidades de atraer y movilizar al segmento del electorado con menos recursos y escaso acceso a Internet.

prórrogas. Se estableció un toque de queda de 21:00 a 04:00 horas en las regiones calificadas como de riesgo extremo o muy alto de contagio de COVID-19, incluyendo Lima, su área metropolitana y la mayoría de departamentos.

[59] Directiva N.° 128-21 del Ministerio de Sanidad.

La campaña también se caracterizó por los frecuentes ataques verbales entre los candidatos, en su mayoría por contendientes de la derecha populista, sobre temas de inclusión social (derechos del colectivo LGBTI, papel de la mujer en la sociedad) y sobre distintas opiniones políticas y económicas. Los principales temas durante la campaña electoral para el Congreso y la primera vuelta presidencial fueron los programas de vacunación COVID-19, con candidatos que abogaron por la inclusión del sector privado (Keiko Fujimori, FP), la mejora de la salud pública (Verónika Mendoza, JP), la transparencia y la honestidad en las actividades del gobierno (Yonhy Lescano, AP) y la lucha contra la corrupción (Rafael López Aliaga, RP). Un tema recurrente, ya identificado por la MOE UE en 2020, fueron las investigaciones judiciales y parlamentarias en curso relacionadas con casos existentes que empañaron la campaña y a los contendientes. Así ocurrió con Martín Vizcarra, candidato al Congreso por Lima y Keiko Fujimori, en menor medida.

El 28 de enero, los representantes y candidatos presidenciales de 17 fuerzas políticas en liza firmaron un código de conducta (Pacto Ético Electoral) que debía respetarse durante la campaña.[60] El cumplimiento del pacto fue supervisado por el Tribunal de Honor, órgano autónomo del JNE. El objetivo subyacente del Tribunal de Honor era mantener la campaña dentro de los límites de un comportamiento democrático que permitiera a los votantes elegir a sus representantes con conocimiento de causa. Desde el inicio del proceso electoral, el Tribunal de Honor emitió 23 declaraciones abordando temas diversos, desde la defensa de una cobertura mediática equilibrada y condena de las agresiones a periodistas y el discurso de odio de algunos candidatos, hasta el cumplimiento de las medidas de salud pública. Durante el periodo postelectoral, el tribunal condenó las acusaciones de fraude y defendió la credibilidad del JNE y de la ONPE.[61] Aunque las declaraciones del Tribunal de Honor no tienen consecuencias legales para los firmantes del código,

[60] Ni Renovación Popular ni su candidato presidencial, Rafael López Aliaga, se adhirieron al código de conducta del Tribunal de Honor, debido a la "filosofía marxista" de sus miembros.

[61] Todas las declaraciones del Tribunal de Honor están disponibles en el sitio web del JNE.

sí han contribuido en el pasado a calmar tensiones. En las elecciones de 2021, el carácter general de las declaraciones no ha servido para disuadir las faltas de algunos candidatos y medios de comunicación privados. Tres de sus cinco miembros, incluido el presidente, dimitieron poco antes de la segunda vuelta del 6 de junio alegando falta de apoyo administrativo del JNE. Su dimisión se produjo en un momento en el que el JNE y su presidente estaban siendo objeto de una intensa campaña de desprestigio, lo que añadió tensión a un escenario político muy polarizado y erosionó los esfuerzos por restablecer la confianza en las instituciones electorales.

El JNE debe velar por que el Tribunal de Honor disponga de recursos administrativos suficientes para cumplir sus funciones. Para ser eficaz, sus declaraciones deben publicarse a tiempo y gozar de una difusión adecuada.

X.
CAMPAÑA DE LA SEGUNDA VUELTA PRESIDENCIAL

La dureza de la campaña se intensificó durante la segunda vuelta presidencial, caracterizada también por la irrupción, no contemplada en la ley, de anuncios anónimos de terceros que pretendían intimidar a los votantes sobre las posibles consecuencias de un gobierno de Castillo. Las autoridades electorales pudieron adoptar una postura más firme contra el contenido de los anuncios y sus promotores.

Durante el periodo entre ambas rondas presidenciales, Castillo y Fujimori incrementaron el número de mítines presenciales en todo el país. Los mítines fueron también la oportunidad para que ambos candidatos presentaran sus programas de gobierno y sus equipos técnicos, que incluyeron varias incorporaciones de personas no vinculadas directamente a FP y PL, en un intento de abrir sus propuestas a sectores más amplios del espectro político. El programa de Castillo incluyó la celebración de un referéndum para una asamblea constituyente y la elección directa de jueces, mientras que el de Fujimori se centró en el refuerzo de los mecanismos de coordinación entre el Ejecutivo y el Legislativo y la modificación de las disposiciones constitucionales sobre la moción de censura y la vacancia presidencial.

Los candidatos también destacaron la necesidad de reforzar el sector de la salud para luchar contra la pandemia y, en el caso de Castillo, que es profesor, de mejorar el sistema educativo. En una declaración de 12 puntos auspiciada por la Conferencia Episcopal, la Unión de Iglesias Cristianas Evangélicas del Perú, la organización de la sociedad civil Transparencia y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), los candidatos se comprometieron a dejar el poder tras el vencimiento de su mandato, a aplicar las reformas constitucionales y legales a través de los mecanismos existentes, a respetar la independencia de los poderes del Estado y a defender el derecho a la vida y de las minorías.

Una campaña de terceros contra Castillo, con mensajes aludiendo al retorno del terrorismo, la llegada del comunismo y la semejanza de un hipotético Perú gobernado por PL con los regímenes de Cuba y Venezuela, se hizo visible en vallas publicitarias de Arequipa, Cajamarca, Cusco y Lima. La ONPE, encargada de monitorear el financiamiento de las campañas, solicitó información a los propietarios de las vallas publicitarias, quienes respondieron que habían colocado los anuncios por iniciativa propia, haciendo uso de su derecho a la libertad de expresión. La ONPE intentó construir un argumento legal que vinculara los mensajes con la campaña, basándose en la legislación vigente que establece que solo los partidos y candidatos contendientes pueden hacer campaña, pero la falta de disposiciones legales contra la campaña de terceros dificultó cualquier decisión oportuna para calificar los mensajes y, de hecho, la campaña continuó el día de las elecciones e incluso en el periodo postelectoral.

Debe indicarse claramente la autoría de los mensajes de campaña de terceros, así como sus fuentes definanciación y sus vínculos con las campañas de los partidos políticos y los candidatos.

FINANCIACIÓN DE CAMPAÑAS

Las enmiendas a las disposiciones sobre la financiación de las campañas en la Ley de Organizaciones Políticas reforzaron los requisitos, los límites máximos, los mecanismos de control y la rendición de cuentas de los partidos y los contendientes, tal como recomendó la MOE UE en 2020.[62] Las contribuciones privadas que superen las 0,25 UIT deben recibirse a través del sistema bancario.[63] Las contribuciones individuales a los candidatos presidenciales no deben superar las 120 UIT, mientras que el límite máximo para las contribuciones a los candidatos al Congreso se establece en 50 UIT. Además, se han reforzado las sanciones por incumplimiento en el

[62] Ley N.° 31046 de setiembre de 2020.
[63] UIT es el acrónimo de Unidad Impositiva Básica. El valor de referencia de la UIT en 2021 es de 4.400 PEN (aproximadamente 1.800 EUR).

Código Penal. La ONPE es la encargada de vigilar el cumplimiento de las normas y de recibir los informes de aportes y gastos. Además, las nuevas disposiciones permiten a la ONPE acceder a las cuentas bancarias de los partidos y ejecutar embargos sin orden judicial.

Por primera vez, todos los partidos y candidatos tuvieron que presentar un primer informe sobre aportes y gastos durante la campaña y no después, como se exigía anteriormente. Para las elecciones generales de 2021, la ONPE fijó como fecha de presentación el 19 de marzo. La segunda presentación se fija en 15 días después de la conclusión del proceso electoral.[64] Sin embargo, la legislación no obliga a los candidatos que participan en la segunda vuelta presidencial a informar sobre sus aportes y gastos durante la segunda campaña electoral. Los informes se publicaron en el sitio web de la ONPE, lo que aumentó la transparencia y los mecanismos de rendición de cuentas de partidos y candidatos contendientes. De las 18 candidaturas presidenciales, APRA, RP y RUNA no presentaron el primer informe sobre las cuentas de las finanzas de su campaña presidencial.[65] Según la ONPE, los partidos presentaron gastos por valor de 8.050.298 soles (aproximadamente 1,75 millones de euros) y reportaron contribuciones por valor de 7.737.378 soles (aproximadamente 1,69 millones de euros). En cuanto a la carrera congresal, trece partidos presentaron sus cuentas dentro del plazo, cinco lo hicieron con retraso y AP, PPS y RP no enviaron ningún informe.[66] Según la ONPE, 2.001 de los 3.224 candidatos al Congreso inscritos presentaron su primer informe, con aportes por 20.671.439 soles (aprox. 4,4 millones de euros) y gastos por 16.115.830 soles (aprox. 3,4 millones de euros).

Los partidos políticos que no presenten sus informes de campaña son susceptibles de multas. La ONPE anunció la apertura de procedimientos contra cinco partidos (AP, RP, APRA, PPS y RUNA) que no presentaron su informe en el plazo previsto. La Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE audita

[64] Resolución ONPE 00436-2020de 28 de noviembre de 2020. Artículo 103.
[65] APRA no inscribió candidatos. Sin embargo, la opinión de la ONPE fue que el APRA sí realizó actividades de campaña antes de que finalizara el periodo de inscripción de candidatos.
[66] Fuente: ONPE-Claridad a 20 de junio de 2021.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

los informes de financiación de los partidos y de las campañas y recomienda posibles sanciones a la dirección de la ONPE. Siguiendo la recomendación hecha por la MOE UE 2020 a este respecto, para las elecciones 2021 el número de auditores se incrementó a 100 (60 de ellos en Lima) frente a los 30 disponibles en las elecciones de 2020. A la espera de la recepción de los segundos informes de financiación de los partidos, la ONPE se centrará en supervisar si los servicios prestados de manera supuestamente altruista por profesionales del derecho a FP para la presentación de recursos de anulación de resultados presidenciales están debidamente reflejados como aportaciones en especie (*ver sección contencioso electoral*).

CAMPAÑA EN LAS REDES SOCIALES

La mayoría de los candidatos utilizaron las redes sociales para hacer campaña. Los 18 candidatos presidenciales contaron con una página de fans en Facebook y perfiles en Twitter e Instagram para difundir sus mensajes. Además, 13 de ellos emplearon también una cuenta de TikTok. Sin embargo, solo la mitad de las páginas de Facebook, cuatro cuentas de Twitter y tres de Instagram contaron con el correspondiente distintivo de verificación. El papel de las cuentas de Facebook de los partidos políticos para apoyar la estrategia de campaña de sus candidatos fue menos relevante.

Vídeos y fotografías de las actividades de campaña de los candidatos, retransmisión en directo de sus viajes al terreno, entrevistas en los medios de comunicación, conferencias de prensa a través de Facebook Live y difusión de anuncios de campaña fueron los elementos más difundidos en las redes sociales. Algunos candidatos permitieron a sus seguidores unirse a grupos de WhatsApp. Entre el 20 de mayo y el 18 de junio, la MEE UE identificó a través de Facebook Library 53 anuncios de FP pagados por el partido y otros seis anunciantes, por un total de 61.896 soles (unos 13.100 euros), y 41 anuncios de PL financiados por la ONPE (*franja electoral*) y otros cuatro anunciantes, por un total de 23.456 soles (unos 5.000 euros). Facebook retiró algunos mensajes de campaña sin patrocinadores.

FP y PL modificaron parcialmente sus estrategias en las redes sociales de cara a la campaña de la segunda vuelta presidencial. Keiko Fujimori, que durante el primer periodo de campaña había puesto especial énfasis en TikTok para llegar a los votantes más jóvenes, se centró más en Facebook para mostrar el apoyo popular que le reportaban sus actividades de campaña en el terreno. La candidata empleó su cuenta de Twitter principalmente para difundir anuncios oficiales de campaña. PL abrió una nueva cuenta oficial de Twitter (@PERU_LIBRE1) en abril para reforzar los mensajes de campaña en esta plataforma, mientras que Pedro Castillo dedicó principalmente sus cuentas oficiales de Facebook a mostrar sus actividades de campaña, incluyendo la transmisión en directo de sus mítines políticos. Los grupos regionales de PL en Facebook, junto con las emisoras de radio locales, fueron herramientas clave en la campaña de Castillo.

XI.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y CONTENIDOS ELECTORALES EN REDES

Una cobertura claramente sesgada de la campaña de segunda vuelta presidencial por parte de la mayoría de los medios de comunicación privados favoreció a FP y socavó el derecho de los votantes a recibir una información equilibrada. Las redes sociales se hicieron eco del ambiente político polarizado existente y registraron un elevado número de memes ofensivos, mensajes de odio, vídeos calumniosos y noticias falsas.

El panorama de medios de comunicación en Perú es muy amplio y dinámico. Actualmente operan en el país unas 5.600 emisoras de radio, 1.800 canales de televisión y más de 1.000 periódicos. La radio es la principal fuente de información de los peruanos y juega un papel crucial en las zonas rurales, especialmente en periodos electorales. Esta gran oferta mediática se caracteriza por una fuerte concentración de la propiedad a nivel nacional,[67] así como por la precariedad de los medios regionales, lo que hace que las radios y televisiones locales sean vulnerables a influencias políticas y económicas.

Los medios de comunicación estatales en Perú son el Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (IRTP, que incluye TVPerú, Canal IPE, Radio Nacional), el diario El Peruano y la Agencia

[67] Desde de que el Grupo El Comercio se hiciera con la mayoría de las acciones de EPENSA y ABS en 2013, este grupo concentra el 78 por ciento de los lectores de periódicos en Perú. A raíz de una demanda judicial presentada por ocho conocidos periodistas, el 24 de junio de 2021 un juzgado constitucional de Lima declaró inválida la operación de compra por considerar que contravenía disposiciones constitucionales e internacionales sobre las libertades de expresión e información y sobre la pluralidad informativa, e instó al Estado a legislar sobre la concentración de medios de comunicación. El Comercio anunció que apelará el fallo. Fuente: La República, 25 de junio de 2021.

de Noticias Andina. En el ámbito privado, dos grandes grupos dominan el mercado de los medios de comunicación: El Grupo El Comercio (propietario, entre otros, de los diarios *El Comercio*, *Perú 21*, *Correo*, Trome y accionista mayoritario de los canales de televisión América TV y Canal N) y el Grupo La República (diarios *La República*, *El Popular*, *Líbero* y también accionista de América TV y Canal N, entre otros). El mercado radiofónico está dominado por el Grupo Radio Programas del Perú (RPP), Corporación Universal (Exitosa, Karibeña, La Kalle) y CRP Medios y Entretenimiento (La Inolvidable, Nueva Q, Radio Moda), mientras que el mercado televisivo se reparte entre América TV, Latina (Enfoca) y Andina TV (Grupo ATV), entre otros.

También hay cientos de medios de comunicación digitales en el Perú, que registra un índice de penetración de Internet de alrededor del 70 por ciento. Veintisiete millones de peruanos usan redes sociales,[68] siendo Facebook la red social más popular del país, seguida de Instagram y Twitter. Las aplicaciones de mensajería instantánea también son populares, con WhatsApp a la cabeza.

Perú goza de buenos niveles de libertad de expresión y de libertad de prensa. Sin embargo, profesionales y especialistas en medios aseguraron a la MEE UE que la situación ha empeorado en el último año, debido principalmente a las leyes existentes sobre difamación. El último informe (2020) sobre Libertad de Prensa publicado por Reporteros sin Fronteras sitúa al Perú en el puesto 90 de 180 países, lo que supone un descenso de ocho posiciones en los dos últimos años.

MARCO JURÍDICO PARA LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La legislación sobre medios de comunicación en Perú es escasa. La Constitución prohíbe la censura y garantiza la libertad de expresión, la libertad de prensa y el acceso a la información, de acuerdo con las normas internacionales. Sin embargo, las únicas leyes sobre medios de comunicación existentes en el país son la Ley de Transparencia

[68] Informe de Datereportal Digital 21 para Perú.

y Acceso a la Información Pública de 2003 y la Ley de Radio y Televisión de 2004. La legislación primaria sobre la privacidad de los datos personales está prevista en la Ley de Protección de Datos Personales de 2011. La Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales es el principal organismo encargado de velar por la salvaguarda de los mismos.

No existe una ley de prensa que regule el trabajo de los medios en el Perú, ni un organismo regulador independiente de los medios. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) es la autoridad encargada de adjudicar y revocar licencias de radiodifusión. El Código Penal prevé penas de hasta tres años de cárcel para los delitos de difamación en los medios de comunicación, lo que supone una limitación a la libertad de expresión y genera autocensura entre los periodistas.

Las penas de prisión por delitos de difamación en los medios deben sustituirse por sancioneseconómicas proporcionadas al nivel del delito, con el fin de reforzar la libertad de expresión y reducirla autocensura.

La cobertura de las elecciones por parte de los medios de comunicación está regulada por la Ley Orgánica de Elecciones y la Ley de Organizaciones Políticas. Ninguna de estas leyes incluye disposiciones específicas sobre imparcialidad y neutralidad de los medios a la hora de informar sobre las elecciones. No existe ninguna regulación sobre la cobertura electoral en las redes sociales. La LOE prohíbe la publicación de encuestas siete días antes de las elecciones y la difusión de publicidad política por parte del Gobierno tras la convocatoria de elecciones.

Tanto la LOE como la LOP contemplan la adjudicación de espacios de propaganda política gratuita (franja electoral) asignados por la ONPE a todos los contendientes para difundir mensajes de campaña en los medios de comunicación en elecciones generales. La propaganda política fuera de la franja electoral está prohibida

UNIÓN EUROPEA

en la radio y en los canales de televisión de señal abierta, pero está permitida en la prensa escrita, Internet y las redes sociales.

Un código de conducta no vinculante (Pacto Ético Electoral) para las elecciones de 2021 apeló a los medios de comunicación a contribuir a crear un ambiente de respeto durante la campaña electoral y a actuar bajo los principios de equidad, veracidad y objetividad. También instó a los partidos políticos, candidatos y afiliados a utilizar las redes sociales de forma respetuosa y no difundir desinformación, noticias falsas o insultos.

COBERTURA MEDIÁTICA DE LAS ELECCIONES

La cobertura mediática mostró notables diferencias entre las elecciones del 11 de abril y la segunda vuelta presidencial. Las actividades de campaña de partidos y candidatos fueron ampliamente difundidas por los medios electrónicos y escritos durante el primer periodo de campaña, aunque a costa de priorizar la cobertura de la contienda presidencial sobre la congresal. Los medios estatales TV Perú y Radio Nacional emitieron diariamente diferentes espacios ("Tu decisión 2021", "Cara a cara", "Rumbo a Palacio", "Plan de Gobierno") en los que tanto candidatos congresales como presidenciales tuvieron la oportunidad de presentar sus propuestas y debatir sobre diferentes temas. En el ámbito privado, algunos medios de comunicación hicieron un esfuerzo por presentar a los ciudadanos las propuestas de los partidos políticos sobre diferentes asuntos mediante la celebración de debates, transmitidos en directo a través de sus páginas web.[69] Sin embargo, los candidatos parlamentarios o presidenciales que, según las encuestas, contaban con menor apoyo de la ciudadanía recibieron escasa cobertura. Se observaron reportajes abiertamente tendenciosos en algunos periódicos y una constante presencia de algunos candidatos presidenciales en ciertas cadenas de televisión privadas nacionales.[70]

[69] *El Comercio*, *La República* y América TV.

[70] Un informe publicado por la Pontificia Universidad Católica de Lima (PUCP) el 12 de abril mostró que, del 1 de enero al 11 de abril, Rafael López Aliaga (RP) fue entrevistado 38 veces en Willax TV. Otros candidatos presidenciales como Yonhy Lescano (AP) y George Forsyth (VN) fueron entrevistados 23 y 21 veces en Latina TV, y 17 y 13 veces en Canal N, respectivamente.

El entorno mediático se deterioró considerablemente al inicio del segundo periodo de campaña. Los medios de comunicación estatales continuaron cubriendo el proceso electoral de manera imparcial, ofreciendo una cobertura equitativa y neutral de las actividades de campaña de ambos candidatos y emitiendo programas que contaron con la participación de analistas políticos y representantes de los partidos en liza. Por el contrario, la mayoría de los medios de comunicación privados de Lima realizaron una cobertura informativa claramente sesgada a favor de FP y Fujimori y en detrimento de Castillo y PL, contraria a los códigos de ética periodística, la legislación nacional y los compromisos internacionales sobre medios de comunicación.[71] Esto privó a los votantes de recibir una información veraz y equilibrada.

Así, la mayoría de los medios de comunicación privados difundieron un mensaje común de miedo, a menudo sin distinguir información de opinión, basado en denuncias de que un hipotético gobierno de PL pondría en riesgo la democracia y las libertades y crearía inestabilidad social y económica en el país. Si bien los medios de comunicación privados son libres de adoptar posiciones editoriales, éstas deben distinguirse claramente de la cobertura informativa, la cual debe estar siempre regida por los principios de objetividad e imparcialidad, especialmente en un contexto electoral. Desinformación y constantes acusaciones de supuestos vínculos de Castillo y algunos miembros de su equipo de campaña con el disuelto grupo terrorista Sendero Luminoso fueron también difundidas en horario de máxima audiencia por comentaristas y analistas políticos en algunos canales de televisión nacionales, sin dar espacio a opiniones discrepantes.[72] También se observó la difusión de mensajes a favor del fujimorismo y la exhibición de simbología de FP por parte de presentadores y participantes en programas de televisión de entretenimiento.[73]

[71] Ley N.° 28278, artículo 2 (Ley de Radio y Televisión). Observación General N.° 34 del PIDCP, párrafos 11 y 14.

[72] El 25 de mayo, Anahí Durand, miembro de la dirección de PL, presentó una demanda contra Willax TV y sus presentadores Milagros Leiva, Beto Ortiz y Augusto Thorndike por difamación agravada.

[73] El 15 de mayo, el presentador de TV Andrés Hurtado condujo el programa "Porque hoy es sábado", vistiendo una camiseta naranja con el símbolo de FP y llamó a la au-

UNIÓN EUROPEA

Iniciar un debate inclusivo con los partidos políticos, los medios de comunicación y la sociedad civil sobre cómo abordar el incumplimiento de los compromisos internacionales, la legislación nacional y los códigos éticos por parte de los medios impresos y electrónicos, garantizar la aplicación de la ley en caso de infracción y considerar el fortalecimiento de las competencias del CONCORTV.

Según el análisis de la MEE UE de cuatro periódicos privados nacionales monitoreados del 17 de mayo al 4 de junio,[74] Pedro Castillo/PL registraron un total de 151 titulares de portada, de los cuales 102 (68 por ciento) mostraron tono negativo y 49 (32 por ciento) tono neutro. Keiko Fujimori/FP registraron 80 titulares de primera plana, de los cuales 25 (31 por ciento) tuvieron un tono positivo, 48 (60 por ciento) un tono neutro y siete (9 por ciento), tono negativo *(ver anexo: resultados del seguimiento de los medios de comunicación)*.

La MEE UE también constató que Castillo evitó exponerse a la prensa nacional e internacional y solo aceptó breves entrevistas con unos pocos medios de comunicación nacionales al principio del periodo de campaña de la segunda vuelta. Castillo aseguró a la MEE UE que prefirió dar prioridad a las emisoras de radio locales y a los mítines para llegar a su electorado potencial, dada la cobertura negativa que estaba recibiendo por parte de la mayoría de los medios privados.

La mala praxis de los medios de comunicación privados provocó reacciones. Según una encuesta, el 70 por ciento de los ciudadanos encuestados consideró que los principales medios de comunicación privados nacionales favorecieron a alguno de los candidatos, y el 84 por ciento de dichos ciudadanos señaló que la

diencia a votar por Keiko Fujimori. También se observaron mensajes profujimoristas en el programa de América TV "Esto es Guerra".

[74] *El Comercio*, *La República*, *Perú 21* y *Correo*. Se consideraron todas las menciones (titulares grandes y pequeños) a ambos candidatos en las portadas.

cobertura favoreció a Keiko Fujimori.[75] La Asociación Nacional de Periodistas (ANP), la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), el Tribunal de Ética del Consejo de la Prensa Peruana (CPP) y el Tribunal de Honor del JNE, entre otros, expresaron su preocupación por la parcialidad mostrada por los medios e instaron a canales de televisión, emisoras de radio y periódicos a realizar una cobertura neutral, imparcial y equitativa del proceso electoral y a tratar a los candidatos con respeto. Asimismo, Transparencia se quejó ante el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La MEE UE también observó el uso de discursos de odio y lenguaje incendiario por parte de algunos presentadores de televisión pocos días después de las elecciones del 6 de junio.[76]

La posición adoptada por algunos medios de comunicación repercutió en aquellos periodistas que mostraron su desacuerdo con la misma. El 20 de abril, la directora de noticias de América TV y Canal N fue despedida tras informar a Keiko Fujimori y al consejo editorial de la empresa de que el canal no favorecería a ninguno de los dos candidatos. El 8 de junio, otros dos periodistas fueron también despedidos tras elevar al Consejo Directivo de América TV su preocupación sobre, en su opinión, el favoritismo mostrado en la cobertura electoral de los canales hacia la candidatura de Fujimori. A esta decisión le siguió la renuncia de otros ocho periodistas del mismo canal, quienes también habían desaprobado previamente la nueva línea editorial de América TV, que consideraban contraria al derecho a la información y a la ética periodística.[77]

[75] La encuesta fue realizada por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) del 17 al 20 de junio.

[76] El 7 de junio, el presentador de Willax TV, Philip Butters, abogó en su programa "Combutters" por el asesinato del diputado electo de PL, Guillermo Bermejo. El 15 de junio, el mismo presentador de televisión llamó a los partidarios de Fujimori a asaltar el palacio presidencial de Lima. Ambos discursos generaron acciones legales contra Butters. Asimismo, el 5 de julio el Ministerio Público abrió investigación preliminar a los periodistas de Willax TV Philip Butters y Beto Ortiz por incitar a desconocer los resultados electorales del 6 de junio y "presunta comisión del delito de conspiración para sedición y grave perturbación de la tranquilidad pública".

[77] Los periodistas renunciantes se refirieron a la cobertura intencionalmente perjudicial para Castillo; a la eliminación de los discursos positivos hacia el candidato de PL

UNIÓN EUROPEA

La ANP denunció también casos similares de despidos de periodistas y cancelación repentina de programas informativos críticos con Keiko Fujimori en medios locales como Canal 10 Satipo (Junín), Radio Áncash o Radio & TV Nativa, en Chanchamayo (Junín). Presiones a periodistas del diario *El Comercio* también fueron denunciadas a la MEE UE. Otras consecuencias del ambiente polarizado fueron las agresiones de simpatizantes de PL a periodistas que cubrían actividades de campaña de Pedro Castillo, el acoso al director del diario *La República* por parte de grupos fujimoristas y las amenazas a corresponsales de prensa extranjera a través de las redes sociales. La ANP registró un total de 50 casos de agresiones, amenazas, acoso y despidos de periodistas en el marco de la cobertura de las elecciones.

FRANJA ELECTORAL

Atendiendo a una recomendación de la MOE UE 2020, la ONPE aumentó la cantidad de tiempo de emisión asignado a la franja electoral gratuita y aprobó un nuevo reglamento de aplicación. Las nuevas normas permitieron a los partidos políticos elegir la hora y los medios de comunicación en los que se emitieron sus spots de campaña, en base a sus propias preferencias y fondos asignados. El presupuesto total de la franja electoral fue de 64,55 millones de soles (14,6 millones de euros) para el primer periodo de campaña (lo que representa un aumento del 68 por ciento en relación al 2020) y de 12 millones de soles (2,57 millones de euros) para la segunda vuelta presidencial.[78]

La emisión de la franja electoral en el primer periodo de campaña comenzó el 10 de febrero y se prolongó hasta el 8 de abril. Durante ese periodo se emitieron un total de 150 275 anuncios en

y a la decisión de transmitir el 3 de junio el mitin de cierre de campaña de Fujimori y no el de Castillo (ambos mítines tuvieron lugar simultáneamente en Lima).

[78] Para el periodo de campaña de la primera vuelta, la mitad del presupuesto total se distribuyó a partes iguales entre todos los contendientes, y el resto de los fondos se repartió proporcionalmente según la representación que cada partido tiene en el Parlamento. Para el segundo periodo de campaña, el presupuesto total se distribuyó a partes iguales entre FP y PL, que recibieron seis millones de soles cada uno.

unos 200 medios de comunicación nacionales y regionales (frente a los 60 medios de las elecciones de 2020). Los partidos políticos dieron prioridad a las emisoras de radio (78 por ciento de todos los anuncios) frente a los canales de televisión (22 por ciento) para difundir sus mensajes. El partido Victoria Nacional no hizo uso de la franja. En el segundo periodo de campaña, la difusión de los spots comenzó el 25 de mayo y se prolongó hasta el 3 de junio. Durante ese periodo se emitieron un total de 35 835 anuncios de campaña en 143 medios electrónicos nacionales y regionales, y se publicaron 30 anuncios en Internet. FP y PL recibieron un total de seis millones de soles cada uno (aproximadamente 1,3 millones de euros) para este fin. PL dio prioridad en gran medida a las radios (91) y a las emisoras de televisión locales (24) frente a las radios (ocho) y las emisoras de televisión (siete) nacionales. FP invirtió principalmente en la televisión (ocho) y en las emisoras de radio nacionales (siete) y dedicó menos fondos a la televisión (14) y a las emisoras de radio locales (ocho). Durante todo el proceso, el JNE registró un total de 202 casos de propaganda política financiada con fondos privados y emitida en emisoras de radio y televisión fuera de la franja electoral, lo que supone una infracción de la ley.

Diferentes medios de comunicación aunaron esfuerzos para desarrollar iniciativas de verificación de la información *(fact-checking)* sobre elecciones publicada tanto en los medios tradicionales como en las redes sociales. Perú Check (que incluye a todos los medios nacionales adheridos al CPP más algunos locales) y *Ama Llulla*, financiada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), e integrada por nueve medios digitales y algunas radios en regiones andina y amazónica, fueron las iniciativas más destacadas.

REDES SOCIALES

Las redes sociales jugaron un papel fundamental en el proceso. La prohibición de difundir publicidad política en medios electrónicos fuera de la franja electoral y las restricciones a las actividades

tradicionales de campaña debido a los protocolos sanitarios por la COVID-19 hicieron que los partidos y candidatos recurrieran a las redes sociales para potenciar sus mensajes y llegar a los votantes.

No existe regulación alguna sobre la realización de campaña política en las redes sociales. La publicidad online de pago está permitida. En una iniciativa bien acogida, Facebook e Instagram exigieron a los partidos y candidatos que quisieran publicar su propaganda en dicha red social una copia del DNI del anunciante -que debía ser residente peruano- para cruzar la identidad con el perfil registrado en la plataforma. Solo después de validar esta información el anuncio era publicado, dejando constancia de la identidad del anunciante Facebook, Twitter y TikTok fueron las plataformas más utilizadas por los candidatos. Los 18 candidatos presidenciales contaron con una página de fans en Facebook y perfiles en Twitter e Instagram; 13 de ellos tenían además una cuenta en TikTok. Sin embargo, solo la mitad de esas páginas de Facebook, cuatro cuentas de Twitter y tres de Instagram contaban con el distintivo de verificación de autenticidad. Durante el primer periodo de campaña, Rafael López Aliaga (6,8 millones de interacciones), Hernando de Soto (2,8 millones), Daniel Urresti (2,5 millones) y Keiko Fujimori (1,8 millones) fueron los candidatos más activos tanto en Facebook como en Twitter.

El tono empleado por los candidatos en las redes sociales fue a menudo de enfrentamiento. A pesar de que 17 partidos firmaron el código de conducta y se comprometieron a utilizar las redes sociales de forma responsable, respetuosa y honesta, los ataques personales, la misoginia, los insultos, los mensajes transfóbicos y la desinformación estuvieron muy presentes en Facebook, Twitter y TikTok. Los interlocutores de la MEE UE también aludieron al uso de troles y *botnets* supuestamente financiados por partidos y candidatos para difundir noticias falsas o crear tendencias de opinión sobre hechos no verificados.[79] También se observaron noticias falsas o cuentas con la intención de difundir declaraciones falsas de los candidatos.[80]

[79] Red de programas informáticos que actúan como *trolls*.
[80] El 30 de marzo circuló ampliamente en Facebook un tuit falso de Verónika Mendoza lamentando la muerte de Jorge Quispe Palomino, líder del antiguo grupo terrorista Sendero Luminoso.

Durante la campaña de segunda vuelta, las redes sociales se hicieron eco del polarizado ambiente social y político existente. En Twitter, TikTok y WhatsApp circularon memes ofensivos, mensajes de odio y vídeos de campaña difamatorios. El análisis de la MEE UE muestra que del 17 de mayo al 6 de junio cuatro de las cinco etiquetas sobre elecciones más populares en Twitter contenían mensajes negativos contra ambos candidatos: #Keikonova (241.300 tuits), #FujimorismoNuncaMas (183.000), #TerrorismoNuncaMas (181.000) y #NoAlComunismo (106.800).[81] La MEE UE identificó un total de 169 páginas contra Fujimori en Facebook, de las cuales 89 (1,4 millones de seguidores) continuaron activas el día de las elecciones, y diez páginas contra Castillo en Facebook, de las cuales nueve (12.809 seguidores) estaban activas el 6 de junio (ver Anexo).

La publicidad negativa en las redes sociales estuvo dirigida en su mayoría a Castillo. Según los resultados del análisis de la MEE UE, el 43 por ciento de los 599 anuncios con patrocinador identificado activos en Facebook e Instagram el 6 de junio incluían mensajes de miedo sobre el comunismo, el terrorismo o la amenaza económica, mientras que solo el 2,3 por ciento mostraba mensajes de miedo contra Fujimori. Un total de 575 anuncios más sin patrocinador identificado también fueron detectados por la MEE UE en Facebook e Instagram, de los cuales 343 (59,6 por ciento) eran contra Pedro Castillo y 63 (10,9 por ciento) contra Fujimori. A mediados de abril, Facebook canceló un total de 80 cuentas de Facebook y seis de Instagram vinculadas a FP por "comportamiento coordinado no auténtico".[82] También se observó en Internet publicidad política engañosa contra Castillo. Tanto FP como PL publicaron spots aludiendo de forma directa al candidato contrincante y mostrando mensajes de miedo, lo que contribuyó a aumentar la polarización y la tensión política.

[81] El segundo *hashtag* más popular fue *#DebatePresidencialJNE* (205.800 tuits).
[82] Según el informe de Facebook, las cuentas se utilizaban para publicar, comentar y compartir las publicaciones de los candidatos de FP y criticar a los rivales políticos.

UNIÓN EUROPEA

A fin de reducir la publicidad engañosa de los partidos políticos y la desinformación en las redes sociales, las disposiciones legales sobre el contenido de los anuncios de campaña financiados por la ONPE deberían aplicarse también a los anuncios de campaña de los partidos en las redes sociales.

Contrariamente a lo que señala la Ley Orgánica de Elecciones, la campaña continuó en las redes sociales durante las dos jornadas electorales y sus vísperas. Durante el primer periodo de silencio (10 y 11 de abril) la MEE UE identificó un total de 552 spots en Facebook e Instagram, de los cuales 99 seguían activos el día de las elecciones. Estos anuncios promocionaban a los candidatos presidenciales José Vega (UPP), 37 spots; Andrés Alcántara (DD), 35; Alberto Beingolea (PPC), 22; Julio Guzmán (PM); cuatro, y Ollanta Humala (PNP), uno. En el segundo periodo de silencio (5 y 6 de junio), la MEE UE identificó un total de 176 anuncios en Facebook e Instagram, de los cuales 55 seguían activos el día de las elecciones. La mayoría de ellos (108) eran contra Castillo, mientras que ocho lo fueron contra Fujimori. Tanto Fujimori (en su TikTok) como PL (en su Twitter) difundieron mensajes de campaña durante la jornada electoral.[83]

La polarización continuó en las redes sociales durante el periodo postelectoral. El 7 de junio FP creó la etiqueta #FraudeEnMesa en el que se pedía a los ciudadanos que aportasen pruebas de las supuestas irregularidades que habrían tenido lugar en las mesas electorales. La etiqueta mencionada, que al momento de redactar este informe había alcanzado los 215 700 tuits, generó una cantidad abrumadora de desinformación, noticias falsas y ataques a la ONPE y al JNE. Los equipos de gestión de redes sociales de ambos organismos electorales realizaron una encomiable labor para desmentir las noticias falsas. El final del escrutinio de resultados por parte de la ONPE, con la virtual victoria de Pedro Castillo, desencadenó nuevas campañas de acoso a periodistas y personalidades de la vida pública

[83] TikTok 1 y TikTok 2. Twitter 1, Twitter 2 y Twitter 3.

nacionales e intensificó las amenazas en las redes sociales dirigidas a corresponsales extranjeros.[84] Se observaron también discursos racistas y de odio.[85]

Los medios de comunicación, la sociedad civil y las plataformas tecnológicas deberían aumentar los esfuerzos ya existentes para crear redes de verificación de información y reforzar la alfabetización mediática.

[84] Las campañas y amenazas contra las corresponsales de los periódicos españoles Paola Ugaz (*ABC*) y Jacqueline Fowks (*El País*) se intensificaron gravemente tras la segunda vuelta del 6 de junio. La campaña "Chapa tu caviar" llamaba a los ciudadanos a conseguir los contactos y direcciones de los periodistas y famosos nacionales y "obligarles a abandonar el país".
[85] *Sudaca*, 16 de junio de 2021.

UNIÓN EUROPEA

XII.
PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

La presencia de las mujeres en el Congreso alcanzó el nivel más alto de su historia, con 49 candidatas elegidas gracias a la nueva legislación sobre paridad y alternancia de género. Sin embargo, aún persiste la desigualdad en los primeros puestos de las listas de los partidos. El acoso y la violencia de género contra candidatas y mujeres en cargos electos contribuyeron a la falta de motivación de muchas de ellas para participar en política.

Las disposiciones sobre paridad y alternancia de género, recientemente aprobadas,[86] eliminaron la costumbre de los partidos de ubicar a las mujeres en puestos no elegibles. A pesar de estas nuevas normas, las mujeres solo encabezaron 98 de las 496 candidaturas partidarias. Una desproporción similar se produjo en las elecciones internas de los partidos, con apenas un 20 por ciento de mujeres (82) colocadas como cabezas de lista. Según la nueva ley las listas para elecciones primarias también deberán incluir un 50 por ciento de mujeres en sus listas. No se han establecido, sin embargo, disposiciones de paridad y alternancia de género para candidaturas a las elecciones regionales y locales. Tal y como recomendó la MOE UE 2020, la adopción de una disposición de alternancia horizontal eliminaría el desequilibrio existente en los primeros puestos de las listas.[87]

Un total de 49 mujeres obtuvieron escaños en el Congreso (el 37,7 por ciento de un total de 130), lo que supone un aumento del 11 por ciento en comparación con el Congreso de 2020. Además, uno de los cinco escaños del Parlamento Andino será ocupado por una mujer (20 por ciento). Hubo dos candidatas presidenciales, Keiko Fujimori

[86] Ley de Paridad y Alternancia de Género de 2 de julio de 2020.
[87] Recomendación 17 del Informe final de la MOE 2020: "Complementar la disposición sobre la alternancia vertical de género en las listas de candidatos a partir de 2021 con una norma de alternancia horizontal (alternancia de género en los primeros puestos de todas las listas de candidatos de un partido".

(FP) y Verónika Mendoza (JP), de un total de 18. Ambas fueron consideradas por varios analistas políticos como las contendientes que mejor se desempeñaron durante los debates organizados por el JNE. Las dos realizaron campañas en las regiones con contacto directo con los electores. La vicepresidencia del Perú estará ocupada por una mujer, Dina Boluarte.

El acoso por razón de género contra candidatas y mujeres en cargos electos sigue siendo un factor importante que contribuye a la falta de motivación de las mismas para participar en política. Las organizaciones de mujeres también aludieron al escaso apoyo de algunos partidos a la promoción de las candidatas y a su posición económica desfavorecida, que dificulta el desarrollo de sus campañas. La persistencia de los roles tradicionales de género en la sociedad también constituye un obstáculo para una mayor participación de las mujeres en la política. A raíz de las denuncias de violencia y acoso contra las candidatas, en su mayoría perpetradas en las redes sociales, el Tribunal de Honor del JNE emitió un comunicado en el que instaba a la ciudadanía a contribuir a un entorno político seguro para las mujeres y a abstenerse de cualquier acción, acoso o violencia que pudiera perjudicar a las candidatas.[88] El JNE también invitó a las víctimas a denunciar los casos de acoso.[89]

Las candidatas podrían beneficiarse de un apoyo financiero específico, incluso bajo la modalidad de financiación pública. Los partidos deberían esforzarse por reducir las desventajas a las que se enfrentan las mujeres que desean entrar en política patrocinando iniciativas específicas, como la exención o reducción de las cuotas de los partidos, el desarrollo de capacidades, el asesoramiento jurídico y las estrategias de comunicación.

[88] Tribunal de Honor. Exhortación N.º 11.
[89] *Observa Igualdad*. En las Elecciones Congresales Extraordinarias ECE 2020, el JNE registró 12 casos de acoso a candidatas.

A excepción de la jefa del Reniec, las jefaturas de los otros dos organismos electorales están integradas por hombres: el jefe de la ONPE y los cuatro miembros del JNE, incluido su presidente, son hombres. Aproximadamente, la mitad de los cargos directivos del JNE y de la ONPE están ocupados por mujeres. Las mujeres estuvieron bien representadas en los JEE, con muchas en puestos de presidencia, así como entre el personal temporal de la ONPE y en las mesas de sufragio.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

XIII.
PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROPERUANOS

La Constitución protege la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas y sus 55 comunidades oficialmente reconocidas, dispersas en su mayoría en la Amazonía y en las regiones andinas. La protección de los pueblos indígenas se deriva del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ratificada por el Perú. Los datos del último censo de 2017 indican que alrededor del 30 por ciento de los ciudadanos se declaran indígenas o afroperuanos, no considerándose esta última comunidad entre los grupos oficiales.

La ONPE implementó una estrategia de comunicación en lenguas locales con el fin de mejorar la difusión de información al votante y las medidas de bioseguridad *(ver sección administración electoral)*.[90] La Defensoría del Pueblo estimó que unos 500.000 indígenas viven en la región amazónica, muchos de ellos con difícil acceso a los centros de votación. El Defensor del Pueblo llamó la atención sobre la vulnerabilidad de estos grupos en el contexto de la pandemia.

Las organizaciones indígenas presentaron sus propuestas políticas para las Elecciones Generales 2021 con la asistencia de los partidos FA, JP, Perú Nación (PN), RUNA y PL.[91] No todas las organizaciones incluyeron en su campaña políticas dirigidas al electorado indígena ni atendieron sus intereses sobre participación, representación o inclusión. La representación en los cargos electivos locales se beneficia de una cuota indígena subnacional del 15 por ciento aplicable en los consejos regionales

[90] Defensoría del Pueblo - Los grupos indígenas exigen protocolos para la comunicación del voto seguro a partir del 1 de abril de 2021
[91]https://www.idl.org.pe/que-proponen-los-partidos-politicos-peruanos-en-materia-de-pueblo

UNIÓN EUROPEA

y locales, pero no existe una cuota de representación indígena o afroperuana en el Congreso de la República. Uno de los candidatos presidenciales (Ciro Gálvez - RUNA) abordó específicamente cuestiones indígenas en el debate presidencial de la primera vuelta empleando la lengua quechua. Sin embargo, dichas intervenciones quedaron sin traducir. Los datos oficiales indican que un 16 por ciento de la población habla otras lenguas además del español.[92]

Emprender acciones afirmativas para abordar la falta de inclusión de los pueblos indígenas en lavida política del país y garantizar y facilitar el ejercicio de sus derechos políticos, especialmente para promover su representación.

[92] Según el censo nacional de 2017, el 16 por ciento de los peruanos que hablan una lengua nativa de los cuales 13,62 quechua (unos 3,8 millones de personas), 1,65 por ciento aimara (unos 450 000). Otras lenguas representan menos del 1 por ciento de hablantes cada una y son el asháninca, el awajún, el shipibo konibua y el shawi.

XIV.
PARTICIPACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y OTROS GRUPOS VULNERABLES

La ley reconoce y garantiza la igualdad de capacidad jurídica sin discriminación a todas las personas con discapacidad. Sin embargo, los partidos no incluyeron políticas significativas para este colectivo en sus programas políticos.

PARTICIPACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Según las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos hicieron poco por promover la inclusión de más candidatos con discapacidad en sus listas,[93] siendo FP y Victoria Nacional las excepciones más notorias. Se observó la falta de políticas significativas y efectivas en la mayoría de los programas de partidos y candidatos, posiblemente debido a que la emergencia sanitaria y las agendas económicas prevalecieron en las discusiones públicas. Independientemente de las circunstancias actuales, las obligaciones internacionales y regionales imponen el desarrollo continuo de acciones adecuadas para la participación política y la inclusión significativa en la vida pública, tal como recomendó la MOE UE 2020.[94]

Al igual que en elecciones anteriores, el Consejo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS), el JNE y la ONPE coordinaron esfuerzos para facilitar el acceso físico y el voto de las personas con discapacidad, que quedaron dispensadas de la multa si decidían no votar. El CONADIS criticó esta exención al

[93] Una candidata de Victoria Nacional con síndrome de Down fue la primera en postular al Congreso en Perú. Una candidata de la AFP con discapacidad física fue elegida para el Parlamento Andino 2021, a la vez que formaba parte de la candidatura presidencial.
[94] Perú ratificó la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad en 2007, así como la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

considerar que no dignifica a las personas con discapacidad y sugirió que el voto electrónico sería el método más eficaz para garantizar la inclusión. La ONPE implementó 13.563 mesas de sufragio para personas con movilidad reducida y plantillas en braille para el voto de los discapacitados visuales.

Desde 2018, el Decreto Legislativo N.° 1384 reconoce y garantiza la igualdad jurídica sin discriminación a todas las personas con discapacidad en todos los aspectos de su vida, independientemente de que utilicen o requieran ajustes o apoyos razonables, incluido en su derecho a la participación política. Según las organizaciones de derechos humanos, algunas personas con limitaciones mentales siguen sin estar incluidas en el censo electoral, debido a las interdicciones judiciales dictadas antes de 2018.[95] Las instituciones responsables, incluido el Reniec, deben incorporar procedimientos para la aplicación efectiva del Decreto N.° 1384, al tiempo que se debe facilitar la reversión legal de las interdicciones.

Implementar procedimientos que permitan la reversión automática de las interdicciones legales del derecho al voto a las personas con discapacidad para dar cumplimiento al Decreto Legislativo 1384. El Reniec debe garantizar que la situación de voto de los ciudadanos afectados se actualice a tiempo para las próximas elecciones.

PARTICIPACIÓN DEL COLECTIVO LGBTI

Varias organizaciones de la sociedad civil criticaron la falta de inclusión del matrimonio igualitario y de políticas de igualdad para el colectivo LGBTI en los programas políticos de PL y FP. Los candidatos LGBTI fueron calumniados en las redes sociales, amenazados físicamente y restringidos de hecho en la realización de su campaña. A raíz de la denuncia de una candidata transgénero al Congreso por Lima, el Tribunal de Honor del JNE emitió un comunicado recordando a los

[95] Decreto Legislativo N.° 1384-2018, que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad brindando igualdad de condiciones.

contendientes y a los ciudadanos que debían respetar la identidad de género y la orientación sexual de todas las personas que participaban en el proceso electoral. Dos de los cuatro candidatos abiertamente identificados con el colectivo LGBTI fueron elegidos para el nuevo Congreso. En línea con una recomendación de la MOE UE 2020, la ONPE publicó un protocolo con el objetivo de garantizar el derecho al voto de las personas transexuales e intersexuales, recordando que el derecho no puede ser negado a ninguna persona por su apariencia física u orientación sexual.[96]

Una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 30 de julio de 2020 ordenó al Reniec aplicar en el plazo de un año los procedimientos adecuados para permitir el cambio de nombre, sexo e imagen de los ciudadanos y ciudadanas transexuales, con base en los compromisos internacionales y regionales existentes en la materia.[97] El Reniec recurrió la sentencia y, por tanto, no aplicó la decisión para las elecciones de 2021. La MOE UE 2020 recomendó la flexibilización de los procedimientos para el cambio legal de nombre y sexo para que los miembros de la comunidad LGBTI puedan ejercer plenamente su derecho al voto y a ser elegidos. Como dato positivo, la Comisión de Mujer y Familia del Congreso aprobó el 26 de marzo de 2021 un proyecto de Ley de Identidad de Género que reconoce la expresión de género y permite el cambio de datos personales en el Reniec sin una decisión judicial previa.[98] No es seguro si el Congreso recién elegido seguirá adelante con esta propuesta.

[96] Resolución N.º 00062-2021-JN/ONPE.
[97] Opinión consultiva OC N.° 24/17 de la CIDH.
[98] Proyecto de ley de identidad de género N.° 790/2016 CR.

XV.
SOCIEDAD CIVIL Y OBSERVACIÓN INTERNACIONAL

Los observadores nacionales e internacionales hicieron un balance globalmente positivo de las elecciones generales de 2021, expresaron su confianza en los organismos electorales y pidieron a los candidatos presidenciales que aceptaran los resultados. El JNE acreditó a un total de 1547 observadores de más de 30 organizaciones nacionales e internacionales.

A pesar de las restricciones por la COVID-19, un total de 1547 observadores de más de treinta grupos de observación nacionales e internacionales y otras instituciones fueron acreditados por el JNE para las elecciones de 2021. La organización de la sociedad civil Transparencia, el principal grupo de observación electoral peruano fue, con mucho, el grupo más numeroso, con 1315 observadores en las dos jornadas electorales en Perú, además de observar la votación en Alemania, Italia, España y Estados Unidos. La Organización de Estados Americanos (OEA) desplegó 52 observadores en Perú, Argentina, España, Italia y Estados Unidos.

Otras organizaciones regionales como la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), el Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos (CEDHUS), la Asociación Juristas de Iberoamérica, la Conferencia Permanente de Partidos de América Latina (COPPAL) y el Observatorio de la Democracia del Parlamento del Mercosur también acreditaron observadores electorales. La Defensoría del Pueblo desplegó unos 500 observadores que evaluaron el proceso con un enfoque de derechos humanos y apoyaron a los votantes, especialmente en las zonas remotas y menos pobladas del país.

Transparencia informó sobre procedimientos de votación y también sobre el nivel de inclusión del proceso hacia personas mayores, personas con discapacidad y los miembros del colectivo

LGBTI, así como sobre el cumplimiento de las medidas de salud pública en los colegios electorales. En general, Transparencia hizo una valoración positiva de los procedimientos de votación en ambas jornadas electorales. Tras la denuncia de irregularidades en las mesas de sufragio realizada por FP tras la segunda vuelta presidencial del 6 de junio, Transparencia remarcó que no se observó ningún fraude, expresó su apoyo a la ONPE y al JNE, y reiteró que todas las reclamaciones debían seguir las vías disponibles.

La OEA también informó de que las elecciones generales de 2021 fueron en general positivas y elogió a las instituciones electorales por administrar el proceso electoral de manera profesional en circunstancias políticas y sociales difíciles. La OEA expresó su confianza en las instituciones electorales y pidió a Castillo y a Fujimori que reconozcan los resultados presidenciales una vez que se hubieran atendido todas las impugnaciones y apelaciones.

XVI.
CONTENCIOSO ELECTORAL

El periodo postelectoral se caracterizó por el más alto número de recursos de anulación de resultados jamás presentado por cualquier contendiente en una elección, la inmensa mayoría por parte de FP. Los JEE y el JNE resolvieron de forma transparente desestimando la mayoría de las impugnaciones. En consonancia con varios de sus interlocutores, la MEE UE considera que se abusó del derecho de recurso como estrategia para deslegitimar el proceso electoral, socavando al mismo tiempo la confianza de los ciudadanos en el JNE y en el resultado de las presidenciales.

La resolución de los contenciosos electorales es competencia del JNE, la máxima autoridad electoral para impartir justicia electoral. Un sistema judicial de dos instancias, con JEE autónomos y el JNE, asegura la posibilidad de resarcimiento legal y rectificación de decisiones en varias etapas del proceso electoral. Los votantes y los partidos políticos pueden recurrir decisiones relativas a sus derechos ante los organismos electorales sobre el derecho de sufragio pasivo, el padrón electoral, la inscripción de candidaturas, el cumplimiento de las reglas de campaña y los resultados electorales.

Según la Constitución, las resoluciones del JNE son definitivas.[99] Solo es admisible el recurso de amparo para la protección de un derecho procesal o del debido proceso sin que estos recursos puedan ordenar la paralización del proceso electoral. Los principios jurídicos de la justicia electoral peruana incluyen la seguridad jurídica, el principio de conservación del voto emitido, la preclusión de las etapas electorales, según la cual una vez concluida una fase de la elección esta no puede ser revertida o reabierta, y la certeza del calendario electoral. Los plazos de decisión sobre recursos son cortos, de uno a tres días, de acuerdo con las buenas

[99] Constitución, artículo 142.

UNIÓN EUROPEA

prácticas internacionales. Se exige una tasa judicial obligatoria no reembolsable de 1100 soles (236 euros) por cada caso presentado ante los JEE y de 600 soles (142 euros) por cada apelación, lo que pretende reducir la presentación de peticiones irrelevantes.

El periodo de inscripción de candidatos, en el que hubo un elevado número de decisiones controvertidas, sigue siendo una etapa crítica de la justicia electoral (*véase la sección inscripción de candidatos*). Siguiendo lo estipulado en la Ley Orgánica de Elecciones,[100] el JNE emitió un acuerdo que establecía el 25 de febrero de 2021 como plazo para que los 27 JEE encargados de la inscripción remitiesen sus decisiones sobre la revisión de oficio de las inscripciones efectuadas, así como aquellas sobre recursos por exclusión de candidatos. En la misma decisión, el JNE aclaró además que las resoluciones sobre exclusión de candidatos que no fueran firmes antes de la fecha límite del 12 de marzo debían ser remitidas a la Fiscalía de la Nación para que ésta investigara si la causa de exclusión constituía una infracción.[101] Esto indicaría que no todas las apelaciones sobre exclusión de candidatos fueron resueltas. En total, se presentaron 70 recursos de amparo contra exclusiones finales de candidatos por parte del JNE. Cuatro días antes de las elecciones del 11 de abril, unos 50 recursos estaban aún pendientes, mientras que 20 habían sido ya rechazados. En base a la jurisprudencia y a las limitaciones logísticas, el recurso de amparo, con sus procedimientos más largos y no ajustados al calendario electoral, no es el mecanismo adecuado para restituir a los candidatos excluidos.

Tras las elecciones del 11 de abril y a pesar de la ausencia de irregularidades de relevancia denunciadas por los observadores electorales o registradas por el JNE, Renovación Popular solicitó la revisión de todas las actas presidenciales y del Congreso. RP alegó públicamente que el proceso electoral había sido fraudulento.[102] El

[100] El artículo 123 de la Ley Orgánica de Elecciones establece un plazo de 30 días antes del día de las elecciones para resolver las recursos sobre inscripción de candidatos. El calendario electoral de 2021 fijó el 12 de marzo como fecha límite.
[101] Acuerdo del JNE del 26 de enero de 2021.
[102] Rafael López Aliaga, candidato presidencial del RP, quedó tercero con 238.483 votos menos que la segunda, Keiko Fujimori.

JNE desestimó el recurso basándose en la ausencia de disposiciones legales que respaldaran la solicitud y por falta de documentación de apoyo.[103]

RECURSOS DE NULIDAD DE RESULTADOS EN MESAS DE SUFRAGIO

El periodo postelectoral de la segunda vuelta se caracterizó por el más alto número de recursos de nulidad de resultados jamás presentado por ningún contendiente en elección alguna, la gran mayoría de ellos por parte de FP en zonas donde ganó Pedro Castillo. Así, el 9 de junio FP presentó un número atípico —802 en total— de recursos de nulidad de resultados de mesas de sufragio en 22 de los 25 departamentos de Perú, así como en Chile, Egipto y Estados Unidos, que afectaban a alrededor de 180.000 votos. La estrategia de FP era anular los resultados en los bastiones rurales de PL con la esperanza de disminuir la diferencia de votos entre Pedro Castillo y Keiko Fujimori. FP alegó en sus recursos que las firmas de los miembros de mesa fueron falsificadas en 503 actas de resultados, ya que no coincidían con las que se conservan en el Reniec; que en 65 casos, personas de una misma familia eran miembros de mesa, lo que está prohibido por la ley. FP impugnó además actas de resultados en 132 mesas donde Fujimori no había obtenido ningún voto, alegando que tal circunstancia era estadísticamente imposible.

Por su parte, PL también presentó 171 recursos de nulidad de resultados de mesa, referidos principalmente a discrepancias entre el número de votos y el número de votantes en colegios electorales de Lima (diez casos), Loreto (160 casos) y en Hartford (Estados Unidos) con un caso donde la candidata de FP fue la más votada.[104]

FP alegó que el plazo de tres días para la presentación de recursos contra resultados en mesa era demasiado corto. De hecho, tanto FP como PL continuaron presentando recursos con

[103] Resolución JNE 0541-2021.El 14 de mayo, el JNE confirmó las decisiones anteriores de la ONPE de rechazar la solicitud.
[104] Según el JNE, los JEE recibieron un total de 1088 recursos de nulidad de resultados en mesa; desestimaron 807 por incumplimiento por parte de FP del plazo de presentación. Solo 281 casos fueron revisados por los JEE en primera instancia.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

posterioridad al plazo, que concluyó el 9 de junio a las 20:00 horas.[105] Sin embargo, dos días después, el 11 de junio, y en un proceso confuso y mal explicado, el JNE aprobó unánimemente reabrirlo hasta la medianoche de ese día. Esta decisión, que se filtró en los medios de comunicación antes de su publicación, desató numerosas críticas. El JNE revocó inmediatamente su resolución inicial y decidió, por mayoría de tres a uno, mantener el plazo anterior, basándose en jurisprudencia del Tribunal Constitucional.[106] Además, en una resolución anterior sobre la exclusión de una lista al Congreso, el JNE se ciñó a los plazos establecidos.[107] Sin embargo, algunos JEE decidieron pronunciarse sobre el fondo de los recursos presentados fuera de plazo, a pesar de que deberían haber sido desestimados de forma. Dado que la inmensa mayoría se presentaron después de la fecha, parece que no todos los JEE aplicaron la jurisprudencia de forma uniforme. Un mejor conocimiento de los principios aplicados en casos anteriores podría contribuir a mejorar la previsibilidad de la justicia electoral.

Los plazos para recursos y apelaciones son cortos, con tres días para cada instancia. El presidente del JNE señaló que muchos JEE se vieron inundados de recursos de nulidad que pusieron a prueba su capacidad para resolverlos en los plazos establecidos. Sin embargo, la Comisión de Venecia recomienda plazos cortos para la presentación y decisión de los recursos y considera que de tres a cinco días para cada uno en primera instancia está dentro de la práctica internacional aceptable.[108]

Los motivos para invalidar los resultados de las mesas electorales son deliberadamente limitados en la Ley Orgánica de Elecciones para que solo puedan anularse resultados de mesa en casos bien

[105] Resolución N.° 0086-2018-JNE sobre las normas que regulan las peticiones de nulidad de los resultados de las mesas electorales y Resolución N.° 0363-2020 JNE sobre las normas de gestión de los JEE durante la pandemia del COVID-19.
[106] Decisión N.° 05448-2011-PA/TC sobre el principio de preclusión en las elecciones.
[107] Resolución N.° 00041-2020-JEE-CHAC/JNE de 20 de enero de 2021.
[108] Dictamen e informes de la Comisión de Venecia - Resolución de conflictos electorales CDL-PI (2017)007.

justificados, así como para salvaguardar la elección de los votantes.[109] La LOE estipula que los JEE pueden declarar la nulidad cuando "haya mediado fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato", lo que exige a los demandantes demostrar que esas causales han alterado el resultado.[110] Esto requiere que el peticionario establezca un vínculo entre la irregularidad y la intención de alteración, lo cual es difícil de probar. El 21 de junio, todos los recursos habían sido ya desestimados por los JEE. Según las resoluciones, la mayoría no presentaban pruebas que permitieran modificar el resultado, mientras que otros fueron rechazados por presentación tardía o por falta de pago de la tasa judicial. Perú Libre no apeló estas decisiones.

Fuerza Popular presentó 370 apelaciones contra resoluciones de los JEE, de las cuales 100 fueron desestimadas por haberse presentado fuera de plazo. Horas después de que el JNE desestimara por mayoría (3/1) las diez primeras de las 270 apelaciones de FP por falta de pruebas pertinentes, el magistrado discrepante abandonó sus funciones, alegando falta de neutralidad del JNE, a pesar de que la ley lo prohíbe expresamente. El JNE se quedó sin quórum para resolver las apelaciones pendientes, lo que puso el proceso al borde del descarrilamiento y comprometió una transición fluida de poder a pocas semanas de la investidura presidencial del 28 de julio, tal y como establece la Constitución. El JNE reanudó sus funciones jurisdiccionales tras la toma de posesión del miembro suplente el 26 de junio.[111] El JNE prosiguió la resolución de los restantes recursos sin que se produjeran más retrasos innecesarios, desestimándolos todos por mayoría. En consonancia con varios interlocutores, la MEE UE considera que se abusó del derecho al recurso como estrategia para deslegitimar el proceso electoral, socavando al mismo tiempo la confianza de los ciudadanos en el JNE y en el resultado de las presidenciales.

[109] Ley Orgánica de Elecciones, artículos 4 y 284.
[110] Ley Orgánica de Elecciones, artículo 363 b.
[111] Tanto el miembro que abandonó sus funciones como su sustituto fueron nombrados por la Junta de Fiscales Supremos (veáse la sección administración electoral).

UNIÓN EUROPEA

Fuerza Popular y abogados cercanos también recurrieron a la justicia constitucional antes de que el JNE concluyera la resolución de los recursos. Así, el 18 de junio, un recurso de amparo solicitó la anulación del resultado de la segunda vuelta electoral. Otro recurso de *habeas data* exigía a la ONPE que entregase las listas de votantes de las mesas electorales, lo que, según FP, contribuiría a sostener sus impugnaciones electorales. Dado que la lista de votantes contiene datos personales, su entrega podría vulnerar el secreto de voto, sobre todo el de aquellos votantes en mesas donde alguno de los candidatos obtuviese la gran mayoría o la totalidad de los votos. Ambos recursos fueron desestimados.

XVII.
VOTACIÓN, CONTEO Y ESCRUTINIO DE RESULTADOS

Las dos jornadas electorales transcurrieron en su mayor parte en calma, sin que se registraran irregularidades importantes. El ausentismo de los miembros de mesa, principalmente en Lima, retrasó la apertura de las mismas, que fue subsanado con votantes. Se instalaron 246 mesas de sufragio en zonas remotas, lo que facilitó la votación de 228 727 ciudadanos.

JORNADA ELECTORAL DEL 11 DE ABRIL

La apertura se caracterizó por la ausencia de miembros de mesa, especialmente en Lima, según la ONPE y los medios de comunicación, que se subsanó con votantes que aguardaban para votar, tal como lo establece la LOE. A primera hora de la tarde, se informó de que casi todos los colegios electorales estaban abiertos, y que la votación se desarrollaba a un ritmo lento como consecuencia de la aplicación de los protocolos de seguridad por la COVID-19. Los personeros de los partidos apenas eran visibles en los colegios electorales visitados por la MEE UE. Los procedimientos de recuento se respetaron en general en los colegios electorales visitados. La MEE no llevó a cabo una observación sistemática de los procedimientos de votación y escrutinio, pero visitó varios centros en Lima y su zona metropolitana.

La apertura tardía de las mesas afectó sobre todo a los votantes mayores y discapacitados que acudieron a votar en las dos primeras horas de la votación (de 07:00 a 09:00), siguiendo la recomendación de la ONPE sobre la votación escalonada. Con el fin de evitar que estos votantes fueran reclutados para reemplazar a los miembros ausentes, el presidente Sagasti y la ONPE hicieron un llamado durante las primeras horas del día para alentar a jóvenes votantes para completar las mesas. La situación mejoró en gran medida por la tarde.

En los centros de votación visitados se observó una alta afluencia de votantes, a pesar del aumento de los contagios de la COVID-19 en

UNIÓN EUROPEA

los días anteriores, lo que demostraría la confianza en las medidas de salud pública aplicadas por la ONPE. Todas las disposiciones logísticas, incluidas la instalación de las cámaras para garantizar el secreto del voto, se implementaron a tiempo, según informaron los medios de comunicación. Las recomendaciones sobre voto escalonado en función del último dígito del DNI fueron ampliamente respetadas. El JNE informó de que se habían acreditado un total de 54 711 personeros de partidos, un número claramente insuficiente para cubrir todos los colegios electorales del país. Se desplegaron unos 96 mil agentes de policía y 62 mil miembros del ejército para garantizar la seguridad dentro y fuera de los centros de votación.

La mayoría de los candidatos respetaron el silencio electoral en los medios de comunicación tradicionales; sin embargo, la campaña continuó en las redes sociales durante la víspera y la jornada electoral. Durante ese periodo, la MEE UE identificó un total de 552 anuncios de campaña en Facebook e Instagram, de los cuales 99 seguían activos el día de las elecciones.[112] Algunas acusaciones infundadas de fraude circularon en las redes, difundidas principalmente por el candidato presidencial López Aliaga (RP) y sus seguidores.

La votación se cerró a las 19:00 horas. En el centro de votación visitado por la MEE UE, solo se vieron personeros de RP y AP cubriendo varias mesas. Los procedimientos de conteo se respetaron en general, aunque a bajo ritmo, ya que no todos los miembros de mesa fueron capacitados. El conteo empezó con las elecciones presidenciales, seguidas de las elecciones al Congreso y al Parlamento Andino. Los votos fueron contados por los miembros de la mesa electoral, que procedieron después a rellenar a mano tres actas de escrutinio correspondientes a las tres contiendas y sus cinco copias, totalizando 15 documentos. Los procedimientos de conteo no prevén el cotejo del número de votantes que emitieron su voto con el número de cédulas en el ánfora.

[112] José Vega (UPP), 37 puestos; Andrés Alcántara (DD), 35; Alberto Beingolea (PPC), 22; Julio Guzmán (PM); cuatro, y Ollanta Humala (PNP), uno.

A fin de darle mayor transparencia al conteo de votos, se debería implementar procedimientos para cotejar el número de cédulas en el ánfora con el de votantes según la lista de votantes

El conteo fue proclive a errores aritméticos menores, principalmente debido a la contabilización de los votos preferenciales. De hecho, la ONPE informó a la MEE UE que 17.041 actas congresales observadas (19,7 por ciento del total) fueron enviadas a los JEE para su adjudicación, tal como lo establece la ley. Esta cifra es seis puntos porcentuales más alta que en las elecciones congresales extraordinarias de 2020, en las que también se hizo uso del voto preferencial, lo que evidencia la escasa formación en los procedimientos de conteo y llenado de actas que, según ONPE, pudo deberse a la reducción de capacitaciones presenciales debido a la pandemia, material audiovisual poco atractivo y un gran número de miembros de mesa no capacitados. En las 3029 mesas de votación de Lima y El Callao que contaban con el SEA para el cómputo y transmisión electrónica de los resultados electorales de las mesas, las actas fueron enviadas digitalmente al centro de tabulación correspondiente. A las 23:30 horas del día de las elecciones, la ONPE entregó los primeros resultados de las elecciones presidenciales, con el 11 por ciento de las mesas escrutadas.

JORNADA ELECTORAL DEL 6 DE JUNIO

La jornada electoral de la segunda vuelta presidencial discurrió principalmente con tranquilidad, pero las tensiones subyacentes de la campaña afloraron con algunos incidentes aislados, como las agresiones verbales contra la candidata a la vicepresidencia de PL, Dina Boluarte, por parte de simpatizantes de FP después de emitir su voto en Lima, y casos aislados de marcado de cédulas, supuestamente por parte de personeros de PL, que fueron rápidamente atendidos por la ONPE y denunciados por presunto delito. Al igual que en la jornada del 11 de abril, se reportaron casos de apertura tardía por ausentismo de los miembros de mesa designados, principalmente en Lima. El silencio electoral se respetó en gran medida, aunque circularon por las redes sociales spots de campaña de ambos candidatos. La afluencia

UNIÓN EUROPEA

de votantes fue continua en los centros de votación visitados. Los protocolos sanitarios de la COVID-19 se aplicaron con éxito y se observó que los votantes respetaron la franja de votación designada, según informaron los medios de comunicación. La disposición de las mesas garantizó el secreto del voto. Muchas de ellas estaban situadas al aire libre para garantizar las mejores condiciones de bioseguridad.

Durante las semanas que transcurrieron entre ambas jornadas electorales, la ONPE reforzó la formación de los miembros de mesa con el fin de reducir el número de actas observadas. De hecho, el número de actas observadas disminuyó considerablemente con respecto a las elecciones del 11 de abril.[113] Todos los centros visitados por la MEE UE contaban con locales específicos accesibles para personas con movilidad reducida. Los procedimientos para votar implican que la mesa se traslade al local situado en la planta baja del centro, para dar cabida al voto de los discapacitados físicos. En cada centro de votación se pusieron a disposición de los votantes con discapacidad visual plantillas en braille. Además, en la mayoría de los centros visitados había carteles que informaban de que no se podía privar del derecho al voto a votantes transgénero si la foto del documento de identidad no coincidía con sus rasgos.

La campaña continuó en las redes sociales fuera del periodo establecido. Desde la cuenta de TikTok de Fujimori, dos entradas en las que se destacaban los mensajes de su plataforma política a favor de la democracia y contra el comunismo recibieron más de tres millones de visualizaciones. Mensajes proselitistas también se difundieron desde una de las cuentas oficiales de Twitter de PL. Desde el final de la campaña, el 4 de junio, la MEE UE identificó un total de 176 anuncios en Facebook e Instagram, de los cuales 55 seguían activos en la jornada electoral. La mayoría de los anuncios (108) fueron contra Pedro Castillo, mientras que ocho lo fueron contra Keiko Fujimori. Propaganda indirecta a favor de FP fue detectada en Panorama TV, ATV y América TV en la víspera de la elección. El 6 de junio continuó la propaganda de terceros en vallas electrónicas en Lima, con mensajes fácilmente identificables contra PL, observada durante

[113] Con el 96 por ciento de las actas procesadas, la ONPE informó de que hasta ese momento se habían enviado a los JEE un total de 1172 actas observadas.

la campaña electoral. También circularon en redes sociales videos documentando casos de intimidación a votantes a cargo de gerentes de empresas y empresarios transmitiendo a sus empleados mensajes sobre el riesgo de cierres y despidos en caso de que Castillo ganara las elecciones. En un caso se invitó a los empleados a actuar como personeros de FP.

A las 23:30 horas del 6 de junio, la ONPE entregó los primeros resultados de la elección presidencial, con el 42,03 por ciento de actas procesadas. Según dichos resultados, Keiko Fujimori (FP), con el 52,9 por ciento, se situaba a la cabeza del escrutinio y Pedro Castillo (PL), obtenía a esa hora el 47,09 por ciento. La ONPE subrayó que, dado que los resultados procedían de colegios electorales ubicados en su mayoría en zonas urbanas, era demasiado pronto para proclamar un ganador, ya que podían cambiar a medida que se contabilizaran los votos de las zonas rurales y remotas, como así ocurrió.

Durante las dos jornadas electorales, la MEE UE visitó varios centros de votación en Lima y su zona metropolitana, concretamente en Cercado de Lima, Jesús María, Lince, Miraflores, Pueblo Libre, San Isidro, San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores y Surco. La MEE UE no realizó una observación sistemática de los procedimientos de recuento y escrutinio.

UNIÓN EUROPEA

XVIII.
RESULTADOS Y ENTORNO POSTELECTORAL

La próxima Presidencia del Perú no contará con un grupo parlamentario mayoritario para defender las políticas gubernamentales. Diez de los 20 partidos que concurrieron a las elecciones estarán representados en el Congreso, sin que ninguno cuente con una mayoría clara. Las denuncias de irregularidades y prácticas fraudulentas que favorecerían a Castillo, ampliamente alentadas por FP y la mayoría de los partidos de derecha, fueron rechazadas por el JNE, las principales instituciones del Estado y observadores nacionales e internacionales.

RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES

El 19 de julio, 43 días después de la segunda elección presidencial y tras rechazar por mayoría absoluta recursos de FP contra resultados parciales de seis JEE, el JNE proclamó vencedor de la elección presidencial a Pedro Castillo, con el 50,13 por ciento de los votos válidos, frente a Keiko Fujimori, con el 49,87 por ciento. Castillo obtuvo un total de 8 836 380 sufragios, frente a un total de 8 792 117 votos obtenidos por Keiko Fujimori, una diferencia de 44 263 votos a favor del candidato de Perú Libre.[114] Tras el anuncio de los resultados finales, Pedro Castillo invocó a todas las fuerzas políticas a trabajar en beneficio del país. Fujimori lanzó mensajes contradictorios: por una parte, anunció que reconocería los resultados, por otra los consideró ilegítimos y siguió insistiendo en la existencia de fraude.[115]

Geográficamente, Castillo logró el mayor apoyo en el sur del país y las regiones andinas, mientras que Keiko Fujimori fue respaldada mayoritariamente en Lima y su área metropolitana, el norte y por los votantes del extranjero. El voto urbano favoreció principalmente a Fujimori en las seis ciudades más grandes de Perú: Lima, El Callao, Arequipa, Trujillo, Chiclayo y Piura. Las zonas rurales de Perú

[114] Resolución N.° 0750-2021-JNE y Oficio N° 001657-2021-SG/ONPE.
[115] *La República*, 19 de julio de 2021.

votaron mayoritariamente por Castillo. La participación se fijó en un 74,56 por ciento (76,13 por ciento en el país y 36,47 por ciento en el extranjero), similar a la de las elecciones al Congreso de 2020 y seis puntos porcentuales menos que en la segunda vuelta presidencial de 2016. Los votos blancos y nulos ascendieron a 0,64 por ciento y al 5,87 por ciento, respectivamente. El 18 de mayo, el JNE anunció los resultados definitivos de la primera vuelta de las elecciones presidenciales y declaró a Pedro Castillo (PL), con el 18,92 por ciento de los votos válidos, y a Keiko Fujimori (FP), con el 13,40 por ciento, como candidatos a la segunda vuelta del 6 de junio. La participación fue del 70,05 por ciento.[116]

RESULTADOS DE LAS ELECCIONES AL CONGRESO

El 9 de junio, casi dos meses después de las elecciones del 11 de abril, el JNE anunció los resultados definitivos de las elecciones al Congreso, la asignación de escaños a los partidos y la adjudicación de las preferencias. Diez partidos de los 20 que concurrieron a las elecciones estarán representados en el Congreso, sin que ninguno haya conseguido una mayoría clara. PL, con el 13,41 por ciento de los votos y 37 escaños, será el partido con mayor representación, seguido de FP, con el 11,34 por ciento y 24 escaños. El resto de partidos serán AP, con 9,02 por ciento y 16 escaños; APP, con 7,54 por ciento y 15 escaños; AvP, 7,54 por ciento y siete escaños; RP, con 9,33 por ciento y 13 escaños; JP, 6,59 por ciento y cinco escaños; Somos Perú (SP), 6,13 por ciento y cinco escaños; Podemos Perú (PP) 5,83 por ciento y cinco escaños, y Partido Morado (PM), 5,49 por ciento y tres escaños.[117] Los diez partidos restantes que no alcanzaron la valla electoral del cinco por ciento obtuvieron un 17,85 por ciento de apoyo. La próxima presidencia de Perú no contará con un grupo mayoritario en el Congreso que apoye las políticas del Ejecutivo. Además, el tenso ambiente político postelectoral presagia que las relaciones entre el

[116] Resolución N.° 0544-2021 del JNE, de 18 de mayo.
[117] Resolución del JNE N.° 0602-2021 del 9 de junio: Rafael López Aliaga (RP), con 11,75 por ciento, Hernando de Soto (AVP), con 11,62 por ciento, Yonhy Lescano (AP), con 9,07 por ciento, y Verónika Mendoza (JP) 7,86 por ciento, César Acuña (APP), con 6,02 por ciento; George Forsyth (VN), con 5,66 por ciento, y Daniel Urresti, (PP) con 5,64 por ciento siguieron a Castillo y Fujimori. Los nueve candidatos presidenciales restantes obtuvieron en conjunto el 10 por ciento de los votos.

Gobierno y el Congreso serán tan encontradas como en los últimos años.

Varios factores explican la tardanza del JNE en anunciar los resultados de las elecciones al Congreso y el largo escrutinio de la ONPE. En primer lugar, el 13,2 por ciento de las actas de las tres elecciones fueron observadas. El hecho de que un alto número de mesas estuvieran compuestas parcial o totalmente por electores no capacitados, no hizo sino agravar el desconocimiento general del escrutinio y del llenado de las actas. Las actas de resultados electorales del Congreso revelaron un número aún mayor de errores, con un 19,7 por ciento de las actas de recuento con incoherencias o errores formales.

En segundo lugar, la Ley Orgánica de Elecciones establece que todas las actas observadas identificadas por la ONPE durante el recuento deben ser resueltas por los JEE y por el JNE en apelación. Si bien estas disposiciones pretenden dar seguridad jurídica a las correcciones de las actas, su aplicación da lugar a procedimientos largos, ya que estas deben ser revisadas por el pleno del JEE, que debe emitir una resolución para cada una de ellas. Por último, la llegada tardía de las actas del extranjero, algunas de ellas cuatro semanas después de las elecciones, retrasó el escrutinio y el anuncio de los resultados.

El JNE y la ONPE deberían diseñar procedimientos para resolver rápidamente las actas de escrutinio con pequeñas inconsistencias a fin de evitar retrasos excesivos en el anuncio de los resultados finales.

Tras la decisión del Congreso de inhabilitar al ex presidente Martín Vizcarra para ejercer cargos públicos durante los próximos diez años,[118] el JNE acordó no declararlo miembro electo del Congreso. Vizcarra se presentó a las elecciones congresales en la lista de Somos Perú (SP) por Lima y se convirtió en el candidato más votado en la circunscripción, con 208.367 votos preferenciales.[119] El Congreso

[118] Resolución del Congreso N.° 020-2020-2021-CR de 16 de abril de 2021.
[119] Fuente: ONPE.

UNIÓN EUROPEA

decidió sobre este asunto cuatro días después de las elecciones del 11 de abril. La MEE UE considera que el acuerdo del JNE priva a los votantes de que el candidato de su elección se instale plenamente en el cargo y no tiene en cuenta su voluntad expresada en las elecciones. Además, menoscaba la función del JNE de proclamar a los candidatos elegidos, tal y como establece la Constitución.[120] La resolución del JNE fue aprobada por tres de sus cuatro miembros.[121]

ENTORNO POSTELECTORAL

En las elecciones de 2021 se ha producido el mayor número de recursos presentados por cualquier candidatura en elecciones recientes, en su mayoría por parte de FP. Las denuncias de irregularidades no comprobadas y de prácticas fraudulentas a favor de Castillo fueron alentadas en gran medida por líderes de FP y por Keiko Fujimori, quien alegó que hubo fraude, dadas las supuestas irregularidades habidas en las mesas de votación donde Castillo fue el candidato más votado *(véase la sección contencioso electoral)*. Por parte de PL, los pedidos de FP fueron vistos como una estrategia pensada para suprimir los votos recibidos por su candidato.[122] Las instituciones electorales también fueron objeto de críticas ya que se consideró que avalaban el supuesto fraude. Las tensiones existentes aumentaron y los partidarios de ambos candidatos se manifestaron cerca de las sedes del JNE y la ONPE, registrándose incidentes esporádicos.[123]

Ni la Defensoría del Pueblo, ni la Fiscalía de la Nación, ni los observadores nacionales o internacionales informaron de ninguna irregularidad importante que llevara a modificar los resultados de las elecciones del 6 de junio, fruto del voto de los peruanos y contabilizados por las instituciones electorales. El Tribunal de Honor, encargado de vigilar el cumplimiento del Código de Conducta por parte de los partidos, lamentó las denuncias de fraude y pidió a los partidos y candidatos que respetaran los resultados de las elecciones.[124]

[120] Constitución. Artículo 178.5
[121] Decisión del JNE ADX-2021-076061 de 8 de junio de 2021.
[122] *El Comercio*, 10 de junio de 2021.
[123] El 18 de julio, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) llamó al Estado peruano a "prevenir, investigar y sancionar" todas las amenazas e intimidaciones a los miembros de las instituciones electorales.
[124] Exhortación del Tribunal de Honor N.º 22 de 10 de junio de 2021.

Políticos de alto nivel, incluidos miembros electos del Congreso, y algunos medios de comunicación privados abogaron por la anulación de las elecciones y el vuelco al marco constitucional. El 16 de junio, unos 1.200 oficiales retirados del Ejército, entre los que se encontraban antiguos oficiales de alto rango,[125] firmaron una carta dirigida al ministro de Defensa en la que afirmaban que las Fuerzas Armadas no reconocerían los resultados de las elecciones si se ignoraban los recursos de FP. En una declaración transmitida en directo por las principales cadenas de radio y televisión nacionales, el presidente Sagasti señaló que dicha carta era contraria a la Constitución y a los valores democráticos, y objeto de una investigación por delito penal.[126]

[125] Entre ellos, el diputado electo del RP, el almirante Jorge Montoya.
[126] *La República*, 19 de junio de 2021.

UNIÓN EUROPEA

XIX.
APOYO INTERNACIONAL A LAS ELECCIONES

El apoyo internacional a las elecciones en Perú se ha centrado en promover una mejora integral del marco político y en fortalecer la inclusión política de las mujeres, los jóvenes y las poblaciones indígenas. Desde 2016, un proyecto de IDEA Internacional financiado por la UE tiene como objetivo consolidar los valores democráticos en Perú mediante la promoción de reformas electorales y políticas a través de la aplicación de las recomendaciones de las MOE UE de 2016 y 2020.

Para el ciclo electoral 2021-2026, un proyecto de 3.000.000 de euros sobre el fortalecimiento de la democracia peruana está en fase de discusión.

Los principales objetivos del proyecto son la mejora de las capacidades institucionales y de los actores políticos para abordar las reformas políticas, electorales y democráticas, y el desarrollo de conocimientos especializados y habilidades técnicas para una mayor participación política.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha trabajado durante el periodo preelectoral con el JNE en varias cuestiones, concretamente en la mejora de la estrategia de comunicación, la preparación de los debates de los candidatos presidenciales, la capacitación de las candidatas y de los miembros electos del Congreso y la verificación de información. Algunas de estas actividades han sido financiadas por la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo (AECID) y llevadas a cabo en cooperación con Transparencia e IDEA Internacional. El PNUD también ha apoyado a la ONPE en la elaboración de materiales de educación al votante en las lenguas indígenas de Perú para las elecciones de 2021, así como en la creación de capacidades en materia electoral para las poblaciones vulnerables.

XX.
ANEXOS

RECOMENDACIONES

Las 15 recomendaciones que la MOE UE Perú 2021 ofrece a la consideración de las autoridades peruanas, las instituciones electorales, los partidospolíticos y las organizaciones de la sociedad civil **complementan las formuladas por la MOE UE 2020**, cuyo estado de implementación se evalúa enla sección IV de este informe. Las que se han implementado parcialmente o no se han implementado siguen siendo válidas.

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
			ORDENAMIENTO JURÍDICO		
1	"(...) el hecho de que la normativa sobre la valla electoral sea menos estricta que las disposiciones establecidas para la cancelación de la inscripción de partidos políticos generan una situación extraña en la que un partido con representación en el Congreso puede, sin embargo, perder su inscripción. Este será el caso del Partido Morado (PM), independientemente de que haya obtenido tres escaños en las elecciones de abril". *(Informe final, IV Ordenamiento jurídico, **página 9**)*.	**Sería aconsejable armonizar las disposiciones sobre los umbrales para la asignación de escaños en el Congreso y la baja de partidos, instituyendo un único umbral para ambos fines que evite la cancelación de un partido a pesar de haber obtenido representación en el Congreso.**	LOE, artículo 20. LOP, artículo 13.	Congreso de la República	**ESTADO DE DERECHO** • **PIDCP, artículo 2.2:** *Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.* • **Directrices de la CdV sobre Regulación de Partidos Políticos, párrafo 101:** *(...), un partido político que no alcance un umbral mínimo de resultados en unas elecciones pierde su condición de partido político registrado. Si un partido cumplió originalmente todos los requisitos para su registro, debería poder continuar con las actividades del partido fuera de las elecciones y prepararse para las siguientes.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
			ADMINISTRACIÓN ELECTORAL		
2	"Los criterios de designación de los miembros de las tres instituciones electorales (...). Sin embargo, en el caso del JNE y de los JEE, si bien asegura que la justicia electoral sea impartida por autoridades legales y especialistas, no garantiza que los miembros designados sean necesariamente conocedores de los procedimientos y reglamentos electorales, ni que la jurisprudencia aplicable y las lecciones aprendidas de procesos pasados sean implementadas de manera consistente". *(Informe final, VI. Administración electoral, **página 12**)*	**Es necesario capacitar a los futuros miembros de los jurados electorales sobre los detalles y la lógica de los procedimientos electorales para garantizar una aplicación coherente de las leyes y los reglamentos electorales, así como de la jurisprudencia.**	No se requiere ningún cambio legislativo	JNE	**ELECCIONES AUTÉNTICAS QUE REFLEJEN LA VOLUNTAD DEL PUEBLO** • **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, OG 25, párrafo 20.** *Debe establecerse una autoridad electoral independiente que supervise el proceso electoral y garantice que se desarrolla de forma justa e imparcial y de conformidad con disposiciones jurídicas compatibles con el Pacto.* • **CAC de la ONU, artículo 7.1.b:** *Cada Estado Parte se esforzará por adoptar, mantener y reforzar sistemas de reclutamiento, contratación, retención, promoción y jubilación de funcionarios públicos: Que incluyan procedimientos adecuados para la selección y capacitación de personas para cargos públicos (...).* • **Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la CdV. Informe Explicativo, párrafo 84:** *Los miembros de las comisiones electorales tienen que recibir una formación normalizada en todos los niveles de la administración electoral.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
3	"Tres de los miembros [del Tribunal de Honor], incluido el presidente, dimitieron poco antes de la segunda vuelta del 6 de junio alegando falta de apoyo administrativo por parte del JNE *(Informe Final, VI. Administración Electoral,* ***página 20****)*	El JNE debe velar por que el Tribunal de Honor disponga de recursos administrativos suficientes para cumplir con sus funciones. Sus declaraciones deben publicarse oportunamente y gozar de una difusión adecuada.	No se requiere ningún cambio legislativo	JNE	**ELECCIONES AUTÉNTICAS QUE REFLEJEN LA VOLUNTAD DEL PUEBLO** • **PIDCP GC 25, párr 20:** *Debe establecerse una autoridad electoral independiente que supervise el proceso electoral y garantice que se lleva a cabo de forma justa e imparcial y de conformidad con las leyes establecidas que sean compatibles con el Pacto.* **ACCESO A LA INFORMACIÓN** • **PIDCP GC 34, párr. 19:** *Los Estados Partes deben poner proactivamente en el dominio público la información gubernamental de interés público. Los Estados partes deberían hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a esa información.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
			INSCRIPCIÓN DE VOTANTES		
4	" (...) el periodo de 365 días entre la fecha de cierre del padrón y la celebración de las elecciones parece excesivo. Además, dado que el padrón para las elecciones de 2020 se cerró cuatro meses antes de su celebración, no parece haber ningún impedimento técnico para atrasar su cierre. *(Informe final, VI. Registro de candidatos,* ***página 15****)*	Para aumentar su confiabilidad, el cierre del padrón electoral para las elecciones legislativas y presidenciales podría fijarse en una fecha más cercana a la jornada electoral.	LOE. Artículo 201, párrafo 2.	Congreso de la República Reniec JNE ONPE	**DERECHO Y OPORTUNIDAD DE VOTAR** • **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25(b):** *Todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades: (..) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (..).* • **CADH, artículo 23.1 (b):** *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...)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* • **ICCPR GC 25, párrafo 11.** *Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a votar puedan ejercerlo.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
		INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS			
5	"Algunos partidos políticos y candidatos presidenciales (...) recomendaron la revisión de los criterios de descalificación de los candidatos, en particular los basados en la información incompleta sobre ingresos y bienes en las declaraciones juradas de los candidatos inscritas en los registros públicos (...) De las 566 solicitudes rechazadas, la mayoría fueron inadmitidas por motivos formales y los 222 restantes fueron excluidas debido a la omisión de información en las declaraciones juradas de los candidatos. *(Informe final, VII. Inscripción de candidatos,* ***página 17****)*	Revisar la graduación de las sanciones con respecto a la información faltante e incompleta proporcionada en las declaraciones juradas de los candidatos.	LOP, artículo 23.5		**DERECHO Y OPORTUNIDAD DE SER ELEGIDO** • **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25(b):** *Todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades: (..) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (..).* • **CADH, artículo 25.1:** *Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo, ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o las leyes del Estado interesado o por la presente Convención.* • **PIDCP GC 25, párr. 15:** *Toda restricción del derecho de sufragio pasivo (...) debe basarse criterios objetivos y razonables.* • **A/HRC/RES/19/36, párr. 16(h)** - *Adoptar las medidas y disposiciones apropiadas para enmendar las leyes electorales a fin de que las personas puedan votar y participar en las elecciones, sin restricciones injustificadas.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
		FINANCIACIÓN DE CAMPAÑAS			
6	"(...) la falta de disposiciones legales contra la campaña de terceros dificultó cualquier decisión oportuna para calificar los mensajes y, de hecho, la campaña continuó el día de las elecciones e incluso en el periodo postelectoral". *(Informe final, VIII Campaña electoral,* ***página 21****)*	**Debe indicarse claramente la autoría de los mensajes de campaña de terceros, así como sus fuentes de financiación y sus vínculos con las campañas de los partidos políticos y los candidatos.**	LOP. Capítulo 6.	Congreso de la República	**IGUALDAD DE DERECHOS, TRANSPARENCIA Y EQUIDAD EN LA CAMPAÑA ELECTORAL** • **UNCAC, artículo 7.3:** *Cada Estado Parte considerará también la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la transparencia en la financiación de las candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, en la financiación de los partidos políticos.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
			MEDIA		
7	"El Código Penal prevé penas de hasta tres años de cárcel para los delitos de difamación en los medios de comunicación, lo que supone una limitación a la libertad de expresión y genera autocensura entre los periodistas". *(Informe final, IX. Medios de comunicación y contenidos relacionados con las elecciones en línea,* ***página 24****)*	Las penas de prisión por delitos de difamación en los medios de comunicación deben sustituirse por sanciones económicas proporcionadas al nivel de la infracción, con el fin de reforzar la libertad de expresión y reducir la autocensura.	Modificación del Código Penal.	Congreso de la República	**DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, LIBERTAD DE LOS VOTANTES PARA FORMARSE UNA OPINIÓN** • **PIDCP, artículo 19.2:** *Toda persona tiene derecho a (...) buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.* • **PIDCP, CG 34, párr. 47:** *Los Estados partes deberían considerar la posibilidad de despenalizar la difamación y, en todo caso, la normativa penal solo debería aplicarse en los casos más graves, y la pena de prisión no es nunca adecuada.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
8	"La mayoría de los medios de comunicación privados de Lima realizaron una cobertura informativa claramente sesgada a favor de FP y Fujimori y en detrimento de Castillo y PL, contraria a los códigos de ética periodística, la legislación nacional y los compromisos internacionales sobre medios de comunicación". *(Informe final, IX. Medios de comunicación y contenidos electorales en redes,* ***página 25****)*	**Iniciar un debate inclusivo con los partidos políticos, los medios de comunicación y la sociedad civil sobre cómo abordar el incumplimiento de los compromisos internacionales, la legislación nacional y los códigos éticos por parte de los medios impresos y electrónicos, garantizar la aplicación de la ley en caso de infracción y considerar el fortalecimiento de las competencias del CONCORTV.**	Modificación de la Ley de Radio y Televisión (Ley N.º 28278).	Congreso de la República. Partidos políticos Medios Sociedad Civil Ministerio de transportes y municaciones	**LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, EQUIDAD EN LA CAMPAÑA ELECTORAL** • **PIDCP, CG 34, párr. 14:** *A efectos de la protección de los derechos de los usuarios de los medios de comunicación, entre ellos los miembros de las minorías étnicas y lingüísticas, a recibir una amplia variedad de informaciones e ideas, los Estados partes deberían poner especial empeño en promover medios de comunicación independientes y diversificados.* • **PIDCP, CG 34, párr. 11:** *El párrafo 2 exige a los Estados Partes que garanticen el derecho a la libertad de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de fronteras.* • **PIDCP GC 25, párr. 19:** *[los votantes] deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
		COMUNICACIÓN DIGITAL Y MEDIOS SOCIALES			
9	"También se observó en Internet publicidad política engañosa contra Castillo. Tanto FP como PL publicaron spots aludiendo de forma directa al candidato contrincante y mostrando mensajes de miedo, lo que contribuyó a aumentar la polarización y la tensión política". *(Informe final, IX. Medios de comunicación y contenidos electorales en redes,* ***página 28****)*	**A fin de reducir la publicidad engañosa de los partidos políticos y la desinformación en las redes sociales, las disposiciones legales sobre el contenido de los anuncios de campaña financiados por la ONPE deberían aplicarse también a los anuncios de campaña de los partidos en las redes sociales.**	Modificación de la LOP	Congreso de la República	**EQUIDAD EN LA CAMPAÑA ELECTORAL, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN** • **PIDCP GC 25, párr. 19:** *Las personas con derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato y a favor o en contra de cualquier propuesta que se someta a referéndum o plebiscito, y de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
10	" Los medios de comunicación, la sociedad civil (...). La etiqueta (...) generó una cantidad abrumadora de mensajes de desinformación, noticias falsas y ataques a la ONPE y al JNE". *(Informe final, IX. Medios de comunicación y contenidos electorales en redes,* ***página 29****)*	Los medios de comunicación, la sociedad civil y las plataformas tecnológicas deberían aumentar los esfuerzos ya existentes para crear redes de verificación de información y reforzar la alfabetización mediática.	No se requiere ningún cambio legislativo	Medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, plataformas tecnológicas.	**DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN** • **PIDCP GC 25, párr. 19:** *Las personas con derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato y a favor o en contra de cualquier propuesta que se someta a referéndum o plebiscito, y de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores.* **Declaración conjunta sobre la libertad de expresión y las *fake news*, la desinformación y la propaganda del CDHNU, la OSCE, la OEA y la CADHP, párrafo. 4.e:** *Los intermediarios deberían apoyar la investigación y el desarrollo de soluciones tecnológicas adecuadas para la desinformación y la propaganda que los usuarios puedan aplicar de forma voluntaria. Deberían cooperar con las iniciativas que ofrecen servicios de comprobación de hechos a los usuarios y revisar sus modelos publicitarios para asegurarse de que no afectan negativamente a la diversidad de opiniones e ideas.* **Párrafo 6:** *Todas las partes interesadas, incluidos los intermediarios, [...] deben recibir apoyo para desarrollar iniciativas participativas y transparentes para crear una mejor comprensión del impacto de la desinformación y la propaganda.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES					
11	"Las organizaciones de mujeres también se refirieron al escaso apoyo de algunos partidos en lo que respecta a la promoción de las candidatas y a su posición económica desfavorecida que dificulta el desarrollo de la campaña". *(Informe final, X. Participación de las mujeres,* ***página 30****)*	Las candidatas podrían beneficiarse de un apoyo financiero específico, incluso bajo la modalidad de financiación pública. Los partidos deberían esforzarse por reducir las desventajas a las que se enfrentan las mujeres que desean entrar en política patrocinando iniciativas específicas, como la exención o reducción de las cuotas de los partidos, el desarrollo de capacidades, el asesoramiento jurídico y las estrategias de comunicación.	No se requiere ningún cambio legislativo	Instituciones estatales Partidos políticos Organizaciones de la sociedad civil	**PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS** • **CEDAW GC23, párrafo 22:** *El sistema de votación, la distribución de los escaños en el Parlamento, la elección del distrito, todo ello tiene un impacto significativo en la proporción de mujeres elegidas para el Parlamento. Los partidos políticos deben adoptar los principios de igualdad de oportunidades y democracia y esforzarse por equilibrar el número de candidatos y candidatas.*

Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROPERUANOS					
12	La representación en los cargos electivos locales se beneficia de una cuota indígena subnacional del 15 por ciento, aplicable en los consejos regionales y locales, pero no existe una cuota de representación indígena o afroperuana en el Congreso peruano". *(Informe final, X. Participación de los pueblos indígenas y afroperuanos,* ***página 31****)*	Emprender acciones afirmativas para abordar la falta de inclusión de los pueblos indígenas en la vida política del país y garantizar y facilitar el ejercicio de sus derechos políticos, especialmente para promover la representación indígena.	LOE	Congreso de la República	**EL DERECHO Y LA OPORTUNIDAD DE PARTICIPAR EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS Y DE OCUPAR CARGOS PÚBLICOS** • **PIDCP, artículo 25:** *Todos los ciudadanos gozaran de los siguientes derechos y oportunidades: (..) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (..).* • **OIT CG-169, art.2.1:** *Establecer medios para que estos pueblos puedan participar libremente, al menos en la misma medida que otros sectores de la población, en todos los niveles de decisión de las instituciones electivas y de los órganos administrativos y de otro tipo responsables de las políticas y programas que les conciernen.* • **ICERD, Artículo 5 c:** *El derecho a participar en las elecciones, a votar y a presentarse a las elecciones sobre la base del sufragio universal e igual, sin discriminación por motivos de raza".*

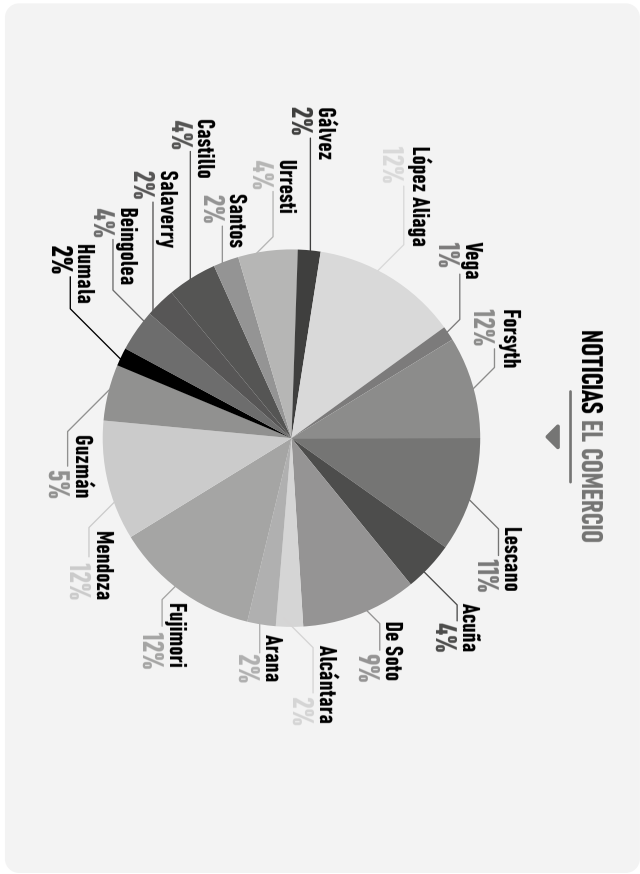
Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
	PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y OTROS GRUPOS VULNERABLES				
13	"Desde 2018 la ley reconoce y garantiza la igualdad en la capacidad jurídica sin discriminación a todas las personas con discapacidad. Según las organizaciones de derechos humanos, algunas personas con limitaciones físicas no fueron incluidas en el padrón electoral, en referencia a las interdicciones judiciales dictadas antes de 2018. Se requiere que las instituciones responsables, incluyendo el Reniec, incorporen procedimientos para la aplicación efectiva del Decreto 1384, al tiempo que se debe facilitar la reversión legal de las interdicciones". *(Informe Final, XI. Participación de las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables", **página 32**)*	Implementar procedimientos que permitan la reversión automática de las interdicciones legales del derecho al voto a las personas con discapacidad para dar cumplimiento al Decreto Legislativo 1384. El Reniec debe garantizar que la situación de voto de los ciudadanos afectados se actualice a tiempo para las próximas elecciones.	No se requiere ningún cambio legislativo	Reniec	**EL DERECHO Y LA OPORTUNIDAD DE PARTICIPAR EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS Y DE OCUPAR CARGOS PÚBLICOS** • **CPRD, artículo 29:** *Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas.* • **CPRD, OG 6, párr. 70:** *Reformar las leyes, políticas y reglamentos que excluyen sistemáticamente a las personas con discapacidad del voto y/o de la presentación de candidaturas en las elecciones.*

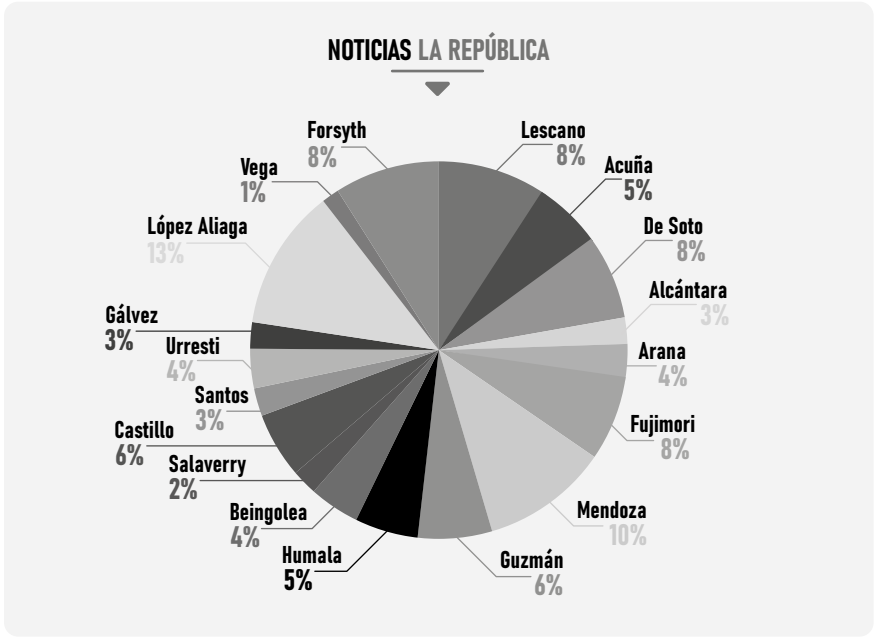
Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
	PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y OTROS GRUPOS VULNERABLES				
14	"Los procedimientos de conteo no prevén el cotejo del número de votantes que emitieron su voto con el número de cédulas en el ánfora". *(Informe final, XVI Votación, conteo y escrutinio de resultados, **página 37**)*	A fin de darle mayor transparencia al conteo de votos, se debería implementar procedimientos para cotejar el número de cédulas en el ánfora con el de votantes según la lista de votantes.	LOE. Artículo 279	Congreso de la República	**ELECCIONES AUTÉNTICAS QUE REFLEJEN LA VOLUNTAD DEL PUEBLO** • **PICDP, artículo 25(b):** *Todos los ciudadanos gozaran de los siguientes derechos y oportunidades: (..) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (..).* • **CdV, Código de buenas prácticas en materia electoral. Informe explicativo, párr. 104:** *La calidad de los sistemas de votación y recuento de votos y el correcto cumplimiento de los procedimientos electorales dependen del modo de organización y funcionamiento de las mesas electorales.* • **Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la CdV, 2002. Informe Explicativo párrafo. 32:** *(...) la equidad del escrutinio debe juzgarse por dos criterios principales únicamente: el número de electores que han emitido votos en comparación con el número de papeletas en la urna. La primera medida puede determinarse por el número de firmas en el registro electoral.*

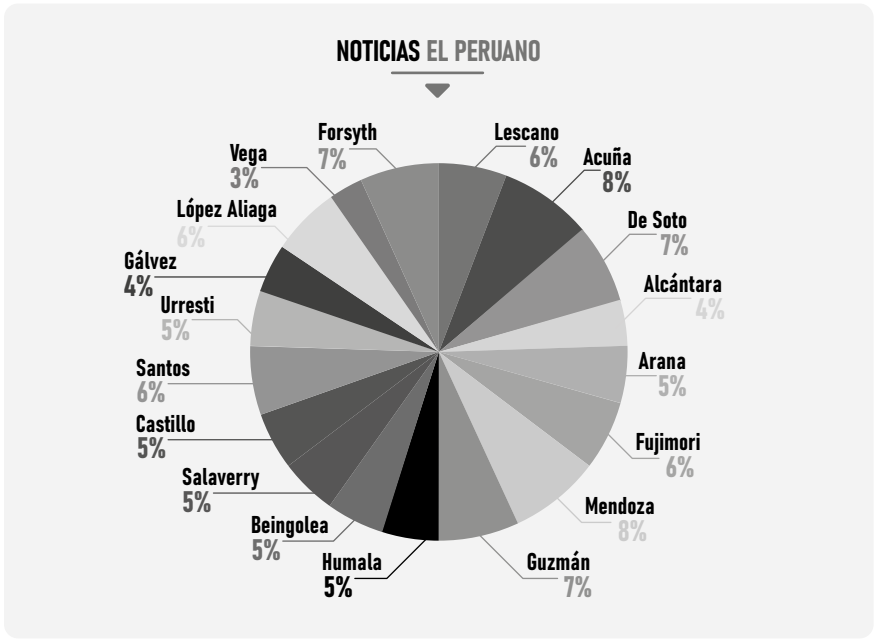
Nº	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
15	"(…) la Ley Orgánica de Elecciones establece que todas las actas observadas identificadas por la ONPE durante el recuento deben ser resueltas por los JEE y por el JNE en apelación (…). Si bien las disposiciones pretenden dar seguridad jurídica (…) su aplicación es propensa a procedimientos largos ya que las actas deben ser revisadas por el pleno del JEE (..) *(Informe Final, XVI Votación, conteo y escrutinio de resultados,* ***página 40)***	El JNE y la ONPE deberían diseñar procedimientos para resolver rápidamente las actas de escrutinio con pequeñas inconsistencias a fin de evitar retrasos excesivos en el anuncio de los resultados finales.	No se requiere ningún cambio legislativo	JNE ONPE	**ELECCIONES AUTÉNTICAS QUE REFLEJEN LA VOLUNTAD DEL PUEBLO** • **PIDCP, artículo 25***(b) Todos los ciudadanos gozaran de los siguientes derechos y oportunidades: (..) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (..).* • **Comisión de Venecia, Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral. II.3.b:** *El procedimiento debe ser sencillo y estar desprovisto de formalismos, en particular en lo que respecta a la admisibilidad de los recursos.*

RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PRIMER PERIODO DE CAMPAÑA

Entre el 18 de marzo y el 9 de abril de 2021, la MEE UE realizó un monitoreo de los diarios privados *El Comercio* y *La República*, y del diario estatal *El Peruano*. En el monitoreo se contabilizaron todas las noticias relacionadas con las elecciones y se evaluó el tono (positivo, negativo o neutro) en que se presentó la información al público. Estos son los resultados del seguimiento:







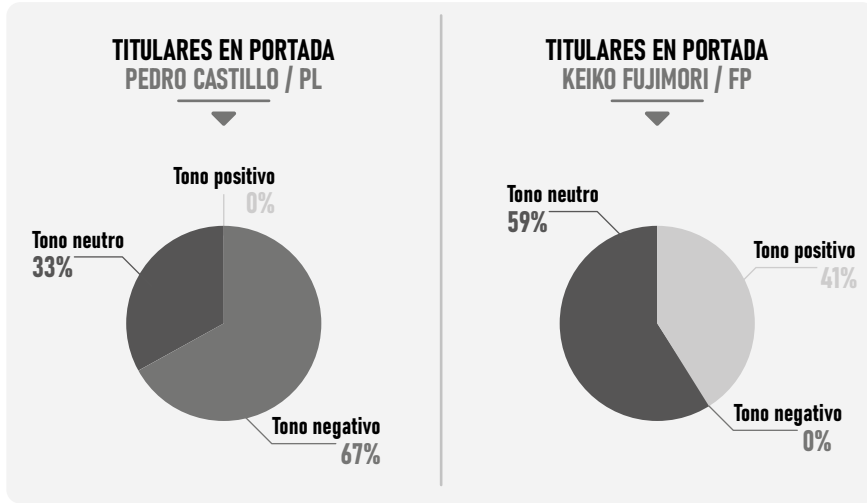
SEGUNDO PERIODO DE CAMPAÑA

Del 17 de mayo al 4 de junio de 2021, la MEE UE realizó un monitoreo diario de cuatro periódicos privados (*El Comercio*, *La República*, *Perú 21* y *Correo*) y del diario estatal *El Peruano*. En el monitoreo se contabilizaron todas las noticias relacionadas con las elecciones y se evaluó el tono (positivo, negativo o neutro) en que se presentó la información al público.

Estos son los resultados del seguimiento:

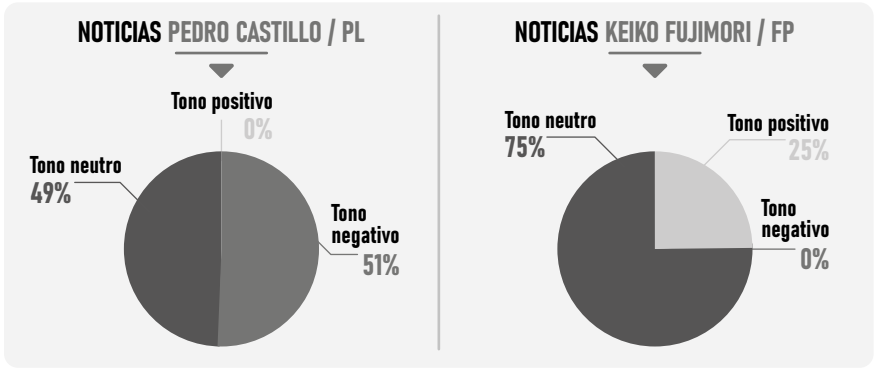
EL COMERCIO

El Comercio dedicó un total de 74 titulares de primera plana a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos: Perú Libre (PL) y Fuerza Popular (FP). De los 45 titulares asignados a Pedro Castillo/PL, 30 (67 por ciento) mostraron un tono negativo hacia el candidato/partido y 15 (33 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 29 titulares de primera plana, de los cuales 12 (41 por ciento) mostraron un tono positivo y 17 (59 por ciento) un tono neutro.



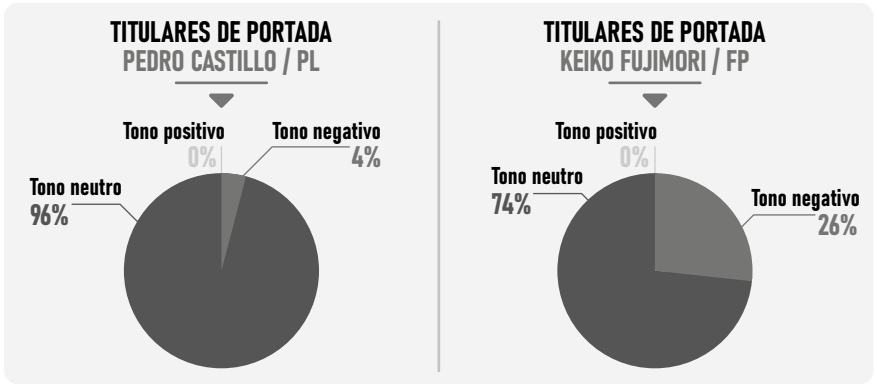
UNIÓN EUROPEA

En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *El Comercio* dedicó un total de 140 noticias a ambos candidatos/partidos políticos. De las 81 noticias asignadas a Pedro Castillo/PL, 41 (51 por ciento) mostraron un tono negativo y 40 (49 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 59 noticias, de las cuales 15 (25 por ciento) mostraron un tono positivo y 44 (75 por ciento) un tono neutro.

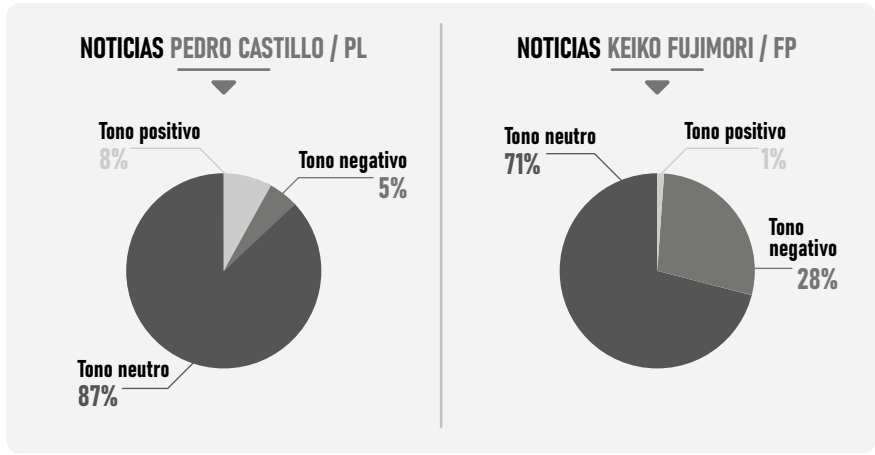


LA REPÚBLICA

La República dedicó un total de 50 titulares de primera plana a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos: Perú Libre (PL) y Fuerza Popular (FP). De los 23 titulares asignados a Pedro Castillo/PL, uno (cuatro por ciento) mostró un tono negativo y 22 (96 por ciento) tuvieron un tono neutral. Keiko Fujimori/FP recibieron 27 titulares, de los cuales siete (26 por ciento) mostraron un tono negativo y 20 (74 por ciento) tono neutro.



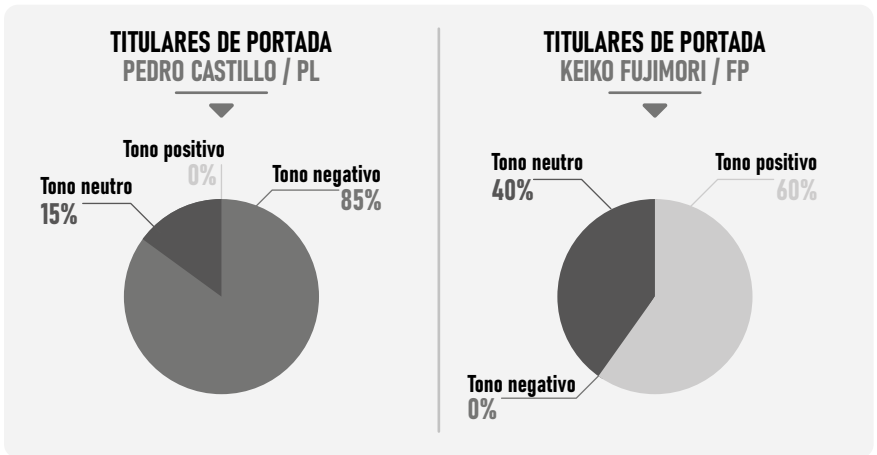
En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *La República* dedicó un total de 162 noticias a ambos candidatos/partidos políticos. De las 79 noticias asignadas a Pedro Castillo/PL,cuatro (cinco por ciento) mostraron tono negativo, seis (ocho por ciento) mostraron tono positivo y 69 (87 por ciento) tuvieron tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 83 noticias, de las cuales una (uno por ciento) mostró un tono positivo, 23 (28 por ciento) tono negativo y 59 (71 por ciento) tono neutro.



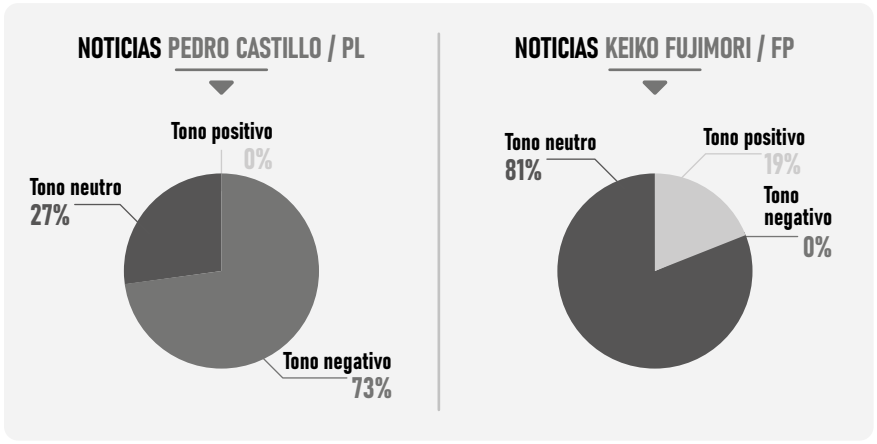
PERÚ 21

Perú 21 dedicó un total de 67 titulares de portada a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos. De los 52 titulares asignados a Pedro Castillo/PL, 44 (85 por ciento) mostraron un tono negativo hacia el candidato/partido y ocho (15 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 15 titulares, de los cuales nueve (60 por ciento) mostraron un tono positivo hacia la candidata/partido y seis (40 por ciento) un tono neutro.

UNIÓN EUROPEA

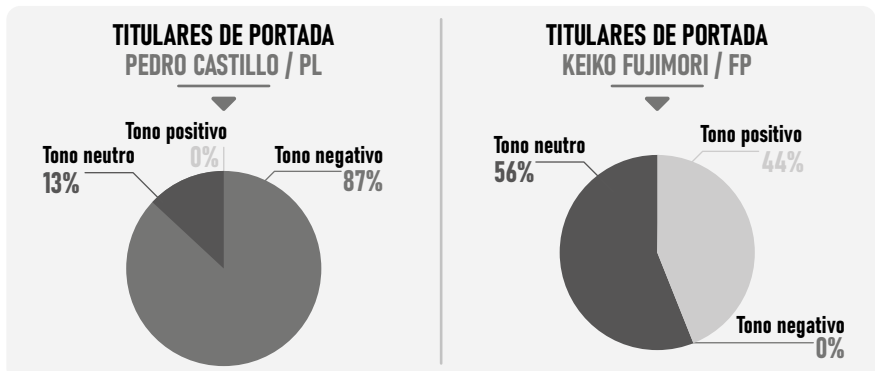


En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *Perú 21* dedicó un total de 197 noticias a ambos candidatos/partidos políticos. De las 129 noticias asignadas a Pedro Castillo/PL, 94 (73 por ciento) mostraron un tono negativo y 35 (27 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 68 noticias, de las cuales 13 (19 por ciento) mostraron un tono positivo y 55 (81 por ciento) un tono neutro.



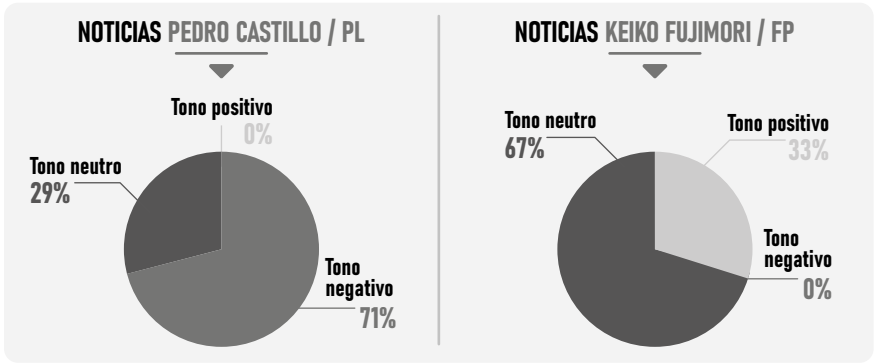
CORREO

Correo dedicó un total de 40 titulares de portada a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos. De los 31 titulares asignados a Pedro Castillo/PL, 27 (87 por ciento) mostraron un tono negativo hacia el candidato/partido y cuatro (13 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron nueve titulares, de los cuales cuatro (44 por ciento) mostraron un tono positivo hacia la candidata/partido y cinco (56 por ciento) un tono neutro.



En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *Correo* dedicó un total de 188 noticias a ambos candidatos/partidos políticos. De las 131 noticias asignadas a Pedro Castillo/PL, 93 (71 por ciento) mostraron un tono negativo y 38 (29 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 57 noticias, de las cuales 19 (33 por ciento) mostraron un tono positivo y 38 (67 por ciento) un tono neutro.

UNIÓN EUROPEA



EL PERUANO

El Peruano dedicó un total de 32 titulares de primera plana a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos. Cada candidato/partido recibió 16 titulares y todos ellos fueron presentados en un tono neutral. En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *El Peruano* dedicó un total de 45 noticias a ambos candidatos/partidos políticos (23 para Pedro Castillo/PL y 22 para Keiko Fujimori/FP), todas ellas presentadas en tono neutral.

RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO DE LAS REDES SOCIALES FACEBOOK. REDES DE APOYO A LOS CANDIDATOS

Del 17 de mayo al 6 de junio de 2021, la MEE UE hizo un seguimiento de las páginas oficiales de Facebook (FB) de los candidatos, así como de las páginas regionales de FB de sus respectivos partidos políticos, las páginas de apoyo de los candidatos y los grupos de apoyo de los candidatos en FB. La combinación de estos cuatro elementos es lo que se denomina "redes de apoyo a los candidatos".

Hasta el 6 de junio, las redes de apoyo de Pedro Castillo contabilizaban 4,29 millones de seguidores (307 100 de la página de FB de Castillo, 871 700 de la página de FB de Perú Libre, 691 400 de las páginas de apoyo a Castillo en FB y 2,42 millones de los grupos de apoyo a Castillo en FB). Durante el periodo analizado, las redes de apoyo a Castillo acumularon 27 millones de interacciones fruto de 609 000 publicaciones aproximadamente. Los grupos de apoyo fueron la red que registró más publicaciones y, junto con las páginas de apoyo al candidato, las redes que más interacción generaron.

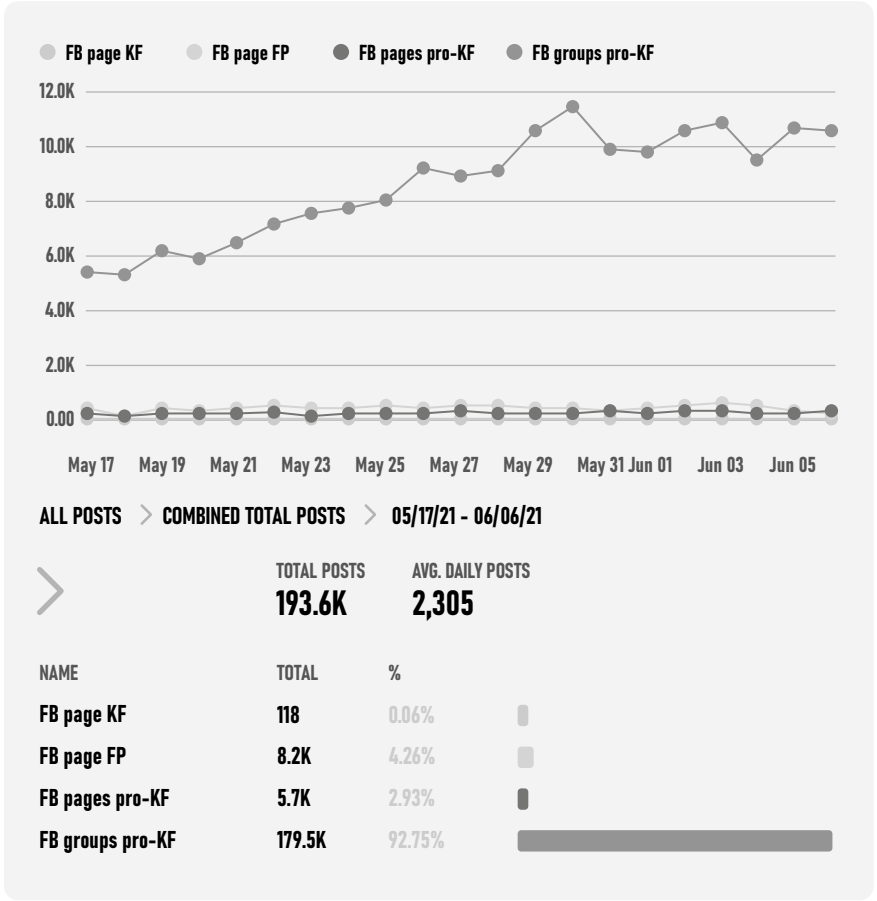
Hasta el 6 de junio, la red de apoyo a Keiko Fujimori contabilizaba 8,54 millones de seguidores (1,92 millones de la página de FB de Fujimori, 1,52 millones de la página de FB de Fuerza Popular, 4 millones de las páginas de apoyo a Fujimori en FB y 1,1 millones de los grupos de apoyo a Fujimori en FB). Las redes de apoyo a Keiko Fujimori acumularon 22 millones de interacciones fruto de 193 000 publicaciones aproximadamente. Los grupos de apoyo fueron la red que registró más publicaciones y, junto con la página oficial de FB de la candidata, las redes que más interacción generaron.

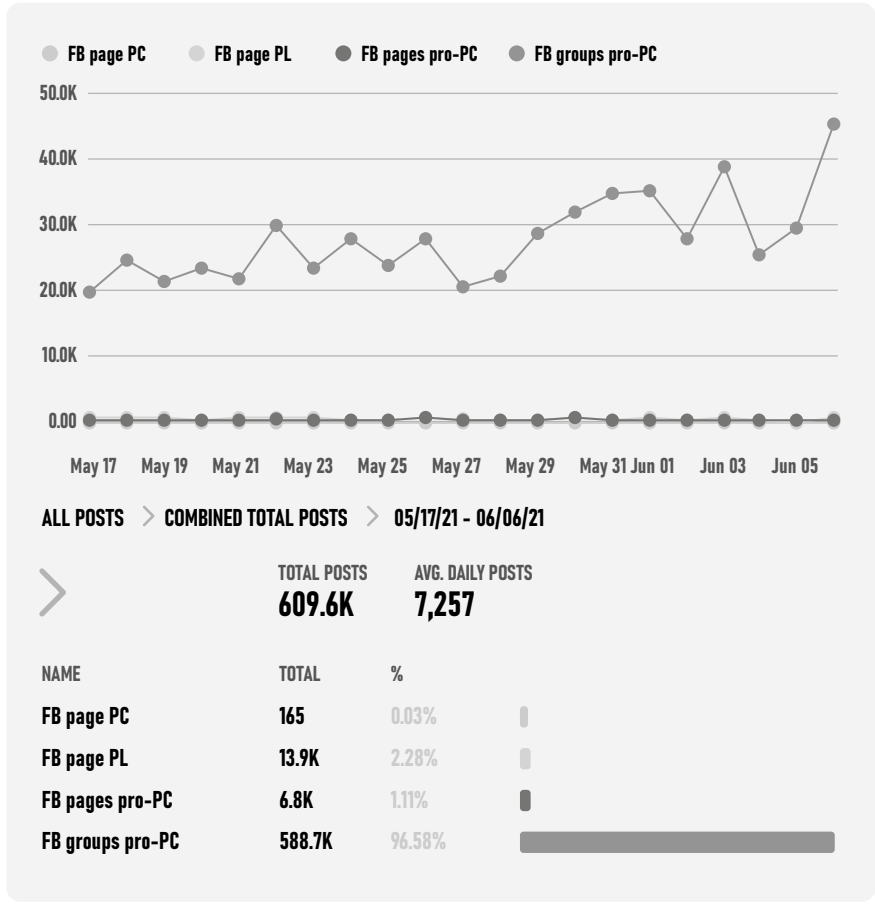
Los grupos de apoyo a los candidatos fueron, con diferencia, las redes más activas. Durante el periodo analizado, la MEE UE identificó 336 grupos de FB activos de apoyo a Pedro Castillo, que registraron 588.314 publicaciones (28.015 por día), principalmente transmisiones en vivo (39 por ciento) e imágenes (26 por ciento), y generaron 15.742.491 interacciones. En cuanto a Keiko Fujimori,

UNIÓN EUROPEA

se identificaron un total de 101 grupos de apoyo activos en FB, que registraron 180.412 publicaciones (8.591 por día), principalmente fotos (37 por ciento) y videos (19 por ciento) y generaron 9.398.037 interacciones.

TABLA 1. Número total de publicaciones por redes de apoyo para Keiko Fujimori y Pedro Castillo





FACEBOOK. REDES CONTRA LOS CANDIDATOS

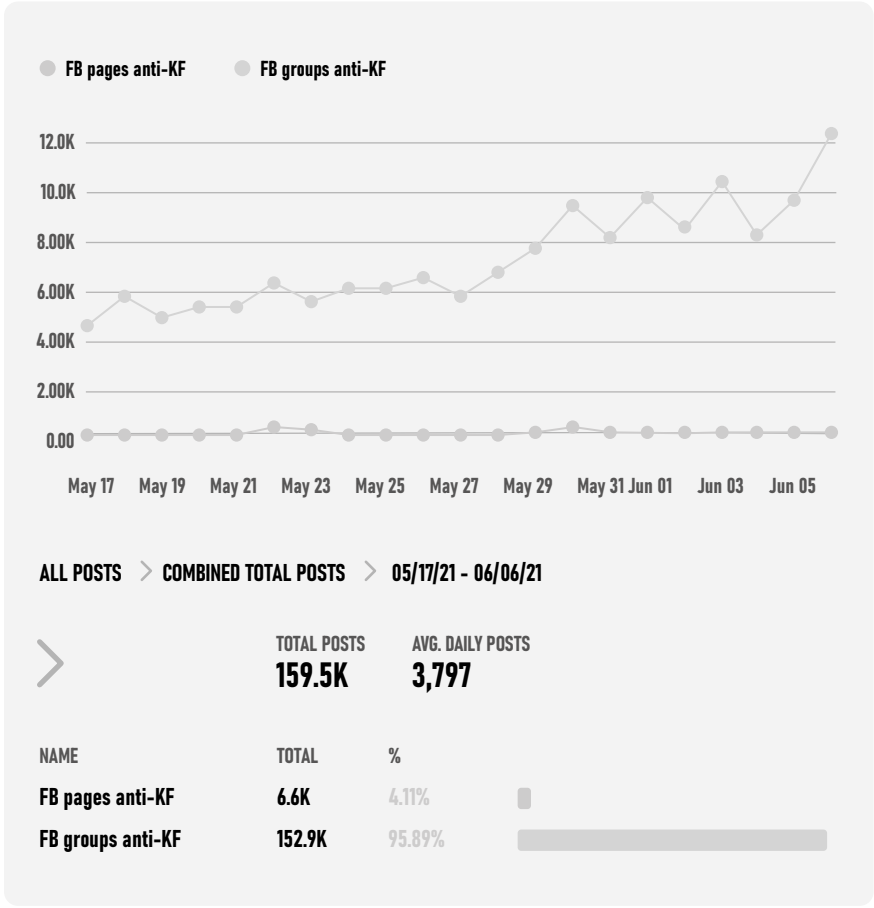
Las redes contra los candidatos están conformadas por páginas y grupos "anticandidato". Durante el periodo analizado hubo más páginas y grupos de FB anti-Fujimori que anti-Castillo. Además, las páginas y grupos antifujimoristas fueron más activos y generaron más interacciones que las páginas y grupos anti-Castillo.

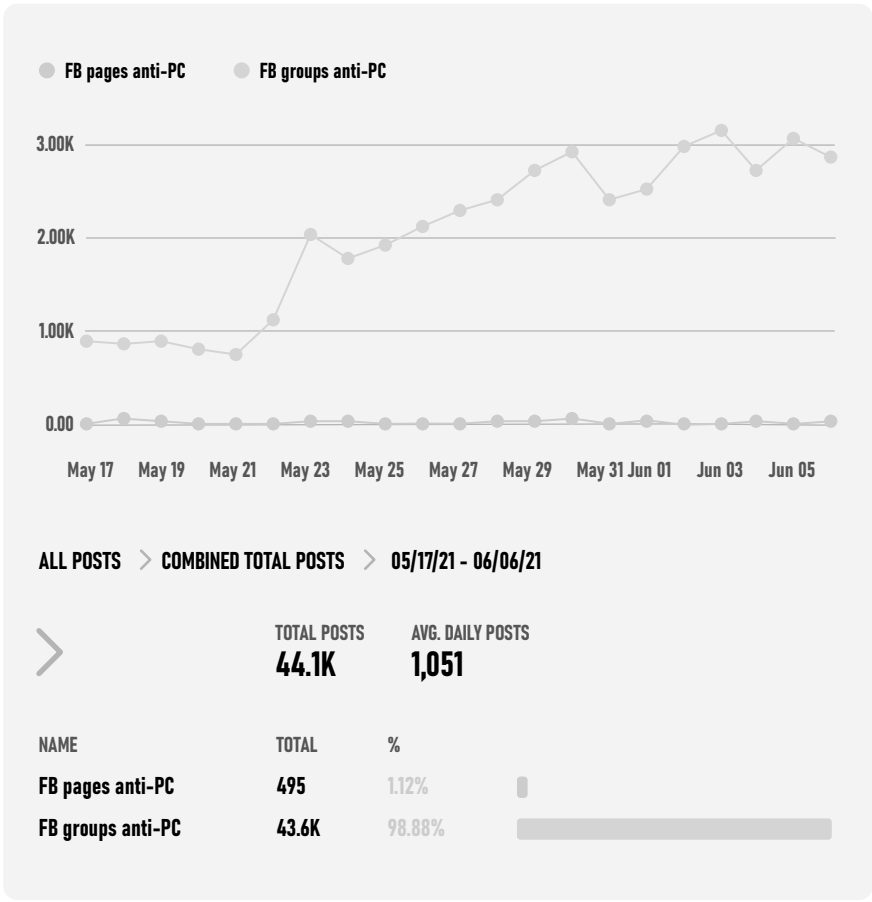
Entre el 17 de mayo y el 6 de junio, la MEE UE identificó un total de 89 páginas antifujimoristas activas en FB y 55 grupos de FB antifujimoristas, que registraron 159.504 publicaciones (7.600 publicaciones por día) y generaron 7,4 millones de interacciones. A

UNIÓN EUROPEA

fecha de 6 de junio, ambas redes alcanzaron un total de 1.775.035 seguidores. Durante el mismo período, se identificaron nueve páginas de FB activas contra Castillo y 19 grupos de FB contra Castillo, que registraron 44.174 publicaciones (2.109 publicaciones por día) y generaron 2.062.289 interacciones. A fecha de 6 de junio, ambas redes alcanzaron 152.970 seguidores.

TABLA 2. Número total de publicaciones en la red contra Keiko Fujimori y contra Pedro Castillo



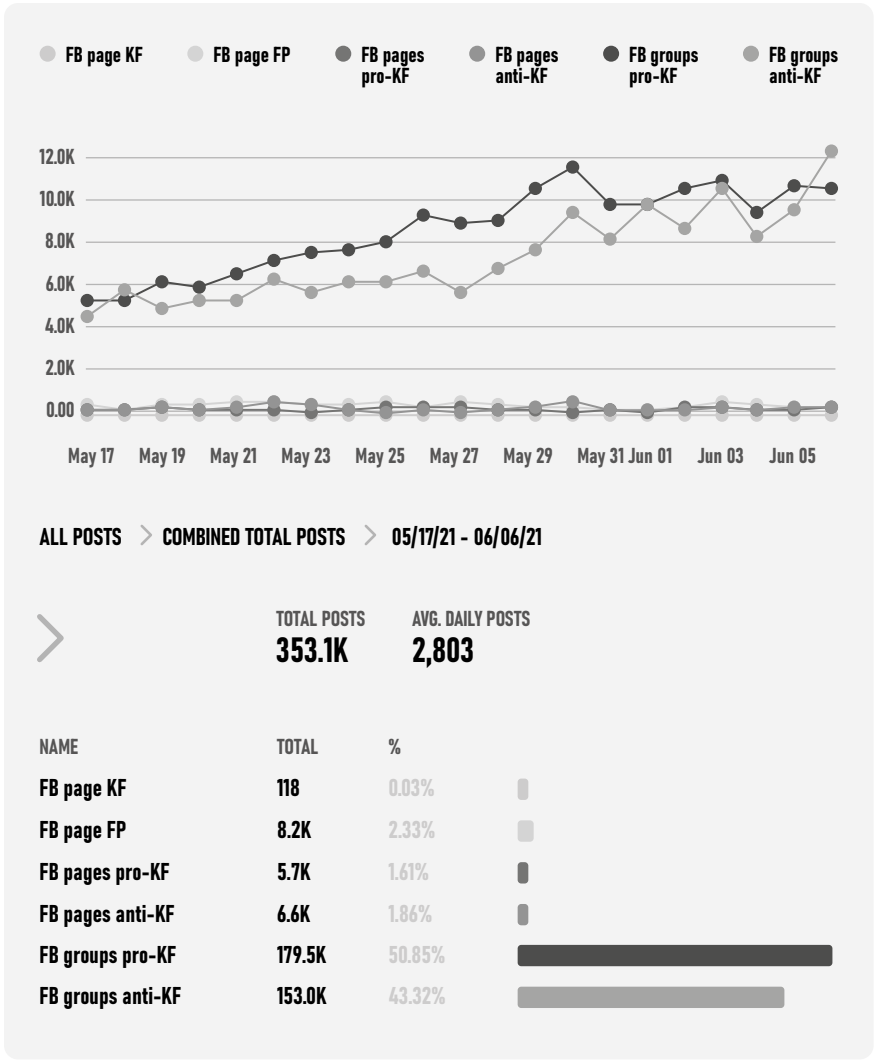


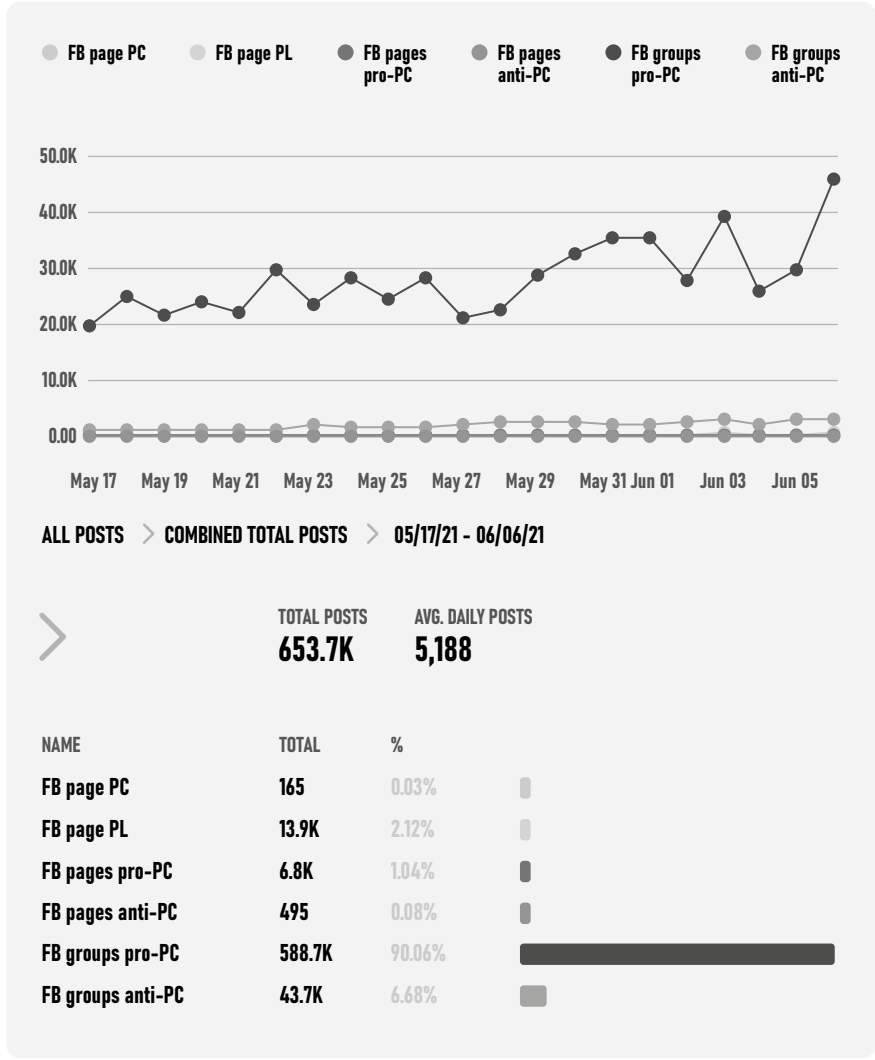
FACEBOOK. COMPARACIÓN DE LAS REDES DE APOYO Y LAS REDES DE OPOSICIÓN

Desde el 17 de mayo hasta el 6 de junio, los grupos en contra de los candidatos hicieron más publicaciones que todas las páginas de su red de apoyo. Sin embargo, en algunos días el número de publicaciones de los grupos antifujimoristas en FB alcanzó al de los grupos de apoyo.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

TABLA 3. Número total de publicaciones por redes de apoyo y redes contra Keiko Fujimori y Pedro Castillo

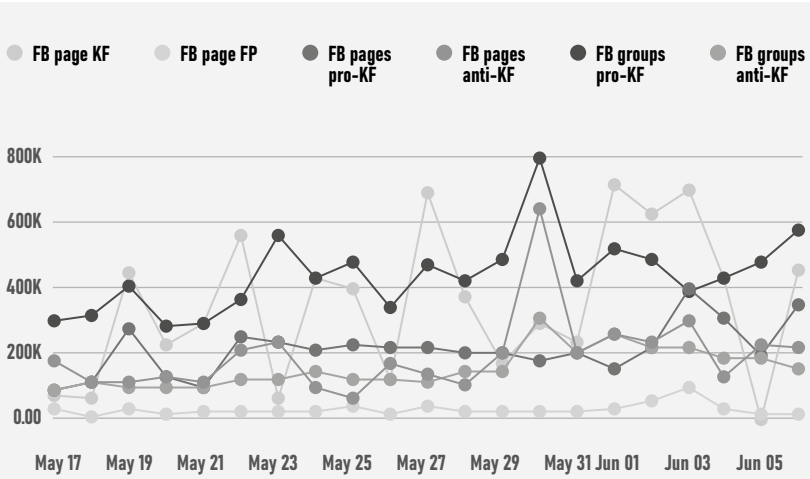




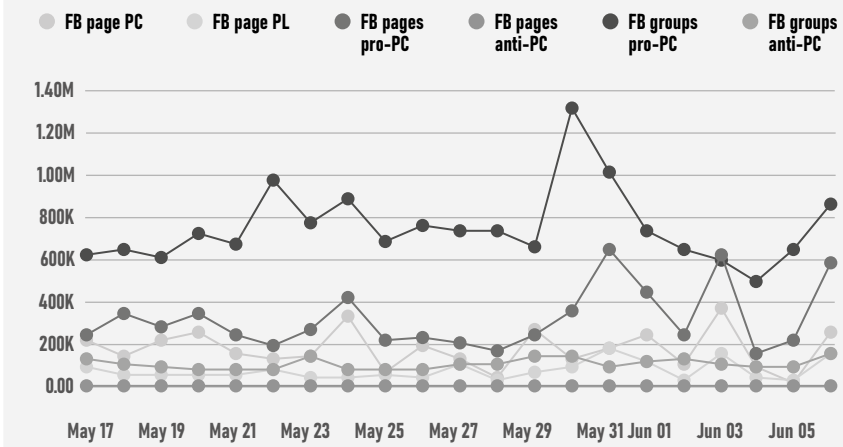
Las páginas anti-Keiko Fujimori alcanzaron picos de alta interacción. Asimismo, tanto las páginas como los grupos contra la candidata tuvieron mayor interacción que las páginas regionales del partido FP.

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

TABLA 4. Total de interacciones de las redes de apoyo y redes contra Keiko Fujimori y Pedro Castillo



NAME	TOTAL	REACTIONS	COMMENTS	SHARES
FB page KF	7.48M	5.16M	1.77M	538.9K
FB page FP	634.0K	482.6K	76.4K	74.9K
FB pages pro-KF	4.61M	3.22M	667.1K	722.2K
FB pages anti-KF	4.13M	2.81M	294.4K	1.02M
FB groups pro-KF	9.33M	5.57M	1.97M	1.78M
FB groups anti-KF	3.31M	1.45M	517.1K	1.34M



NAME	TOTAL	REACTIONS	COMMENTS	SHARES
FB page KF	3.54M	1.97M	637.0K	934.4K
FB page FP	1.35M	654.9K	234.0K	459.4K
FB pages pro-KF	6.48M	3.66M	1.19M	1.64M
FB pages anti-KF	14.2K	6.8K	1.6K	5.8K
FB groups pro-KF	15.70M	8.04M	2.60M	5.06M
FB groups anti-KF	2.04M	1.22M	315.0K	503.9K

PÁGINAS DE FACEBOOK DE LOS CANDIDATOS

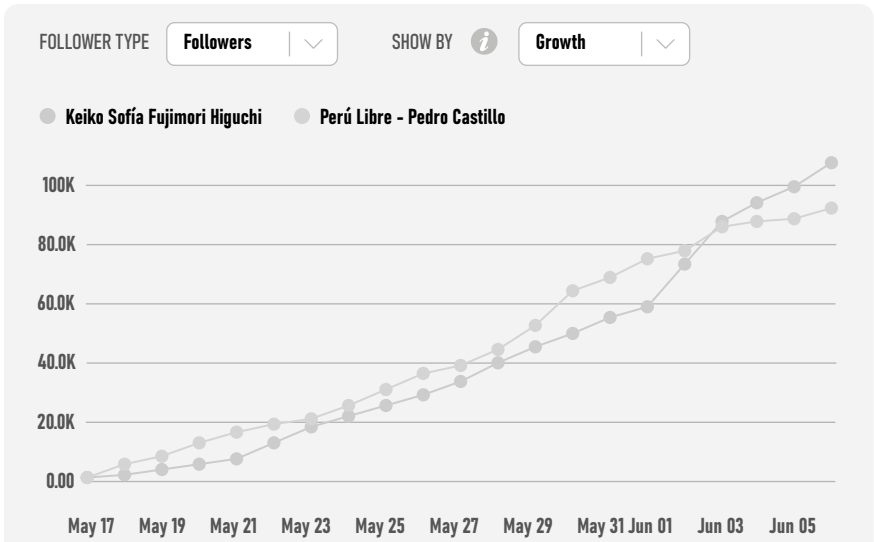
Durante el periodo analizado, la página FB de Keiko Fujimori ("Keiko Sofía Fujimori Higuchi") registró 118 publicaciones, principalmente videos (40). La página tuvo 7,47 millones de interacciones, principalmente de transmisiones en vivo (41 por ciento), y registró

UNIÓN EUROPEA

un total de 106.700 nuevos seguidores. Por su parte, la página de FB verificada de Pedro Castillo ("Perú Libre-Pedro Castillo")[127] registró 165 publicaciones, principalmente fotos (78). Su página tuvo 3,55 millones de interacciones, principalmente de transmisiones en vivo (58 por ciento), y registró 90.600 nuevos seguidores.

A fecha 2 de junio, Castillo lideraba el crecimiento de nuevos adeptos, pero cuatro días antes de la segunda vuelta Fujimori superó al candidato de PL.

GRÁFICO 1. Crecimiento de seguidores



[127] El 24 de mayo la página de Pedro Castillo ("El Profe Castillo-Presidente 2021") cambió de nombre a "Perú Libre-Pedro Castillo".
La página obtuvo su insignia de verificación el 27 de mayo.

TWITTER

PEDRO CASTILLO Y PERÚ LIBRE EN TWITTER

La cuenta oficial de Pedro Castillo, @PedroCastilloTe, está registrada en Chota y fue creada en febrero de 2021. Entre el 17 de mayo y el 6 de junio, el candidato publicó 70 tuits y ganó 42.097 nuevos seguidores. Las palabras más utilizadas en sus tuits fueron "Perú", "pueblo" y "gracias", junto con el emoticono del lápiz. Sus *hashtags* más utilizados fueron #palabrademaestro, #pedrocastillopresidente y #nomaspobresenunpaísrico, entre otros.

Del 17 de mayo al 6 de junio, @PedroCastilloTe fue mencionado en 508.900 tuits, alcanzando una media de 25.242 tuits diarios con *hashtags* como #cerronpresidente (negativo), #palabrademaestro, #pedrocastillopresidente, #terrorismoonuncamas (negativo), #fujimorismonuncamas o #yovotoporelprofe.

KEIKO FUJIMORI Y FUERZA POPULAR EN TWITTER

La cuenta oficial de Keiko Fujimori, @KeikoFujimori , está registrada en Perú y fue creada en julio de 2009. Del 17 de mayo al 6 de junio, la candidata publicó 51 tuits y ganó 47.790 nuevos seguidores. En general, las palabras más utilizadas en sus tuits fueron "gracias", "Perú" y "nuestro", junto con el emoticono de la cara feliz. Sus *hashtags* más utilizados fueron #rutaperu, #juntoshaciaelfuturo, #vamoskontodo o #uncambiohaciaciaadelante.

Del 17 de mayo al 6 de junio, @KeikoFujimori fue mencionada en 805.200 tuits, alcanzando un promedio de 39.684 tuits por día con *hashtags* como #uncambiohaciaciaadelante, #keikopresidenta2021, #unidadlaunicaopcion o #keikonova (negativo).

HASHTAGS

La MEE UE identificó 21 *hashtags* contra Keiko Fujimori que generaron 875.600 tuits promovidos principalmente por cuentas anónimas, y 9

UNIÓN EUROPEA
UNIÓN EUROPEA

hashtags de apoyo a la candidata de FP, que representaron 361.600 tuits. Asimismo, se identificaron 17 *hashtags* contra Pedro Castillo, que representaron 711.500 tuits promovidos principalmente por periodistas/medios de comunicación, y siete *hashtags* de apoyo al candidato de PL, que sumaron 250.000 tuits.

TIKTOK E INSTAGRAM

La candidata Keiko Fujimori utilizó en gran medida TikTok e Instagram para hacer campaña, especialmente para llegar a los votantes más jóvenes. El número de seguidores en sus cuentas aumentó considerablemente en ambas plataformas durante el segundo periodo de campaña.

Keiko Fujimori	Seguidores al 14/04	Seguidores al 05/06	Incremento
https://www.tiktok.com/@keikofujimorih	342,000	810.000	468,000
https://www.instagram.com/keikofujimorih/	105,000	195,715	90,715

No se identificó ninguna cuenta de TikTok o Instagram de Pedro Castillo.

ERM 2022
Elecciones Regionales y Municipales

3 | TERCERA PARTE
Elecciones Regionales y Municipales 2022

OEA
(ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS)

UNIORE
(UNIÓN DE ORGANISMOS ELECTORALES)

CEDHUS
(COMITÉ ECUATORIANO DE DERECHOS HUMANOS Y SINDICALES)

A-WEB
(ASSOCIATION OF WORLD ELECTION BODIES)

PARLAMENTO ANDINO

AGLOJOVEN
(ALIANZA GLOBAL DE JÓVENES POLÍTICOS-GUATEMALA)

OEA | Más derechos para más gente

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

Misión de Observación Electoral

Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA para Elecciones Regionales y Municipales en Perú

4 de octubre de 2022

La Misión de Observación Electoral (MOE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para las Elecciones Regionales y Municipales del 2 de octubre de 2022 saluda a la ciudadanía peruana por acudir masivamente a las urnas, en una jornada que en general transcurrió de forma cívica y ordenada. La Misión reconoce la conducción exitosa de los comicios por parte de las autoridades electorales, felicita a las candidatas y candidatos que resultaron electos el día de ayer y celebra la participación de cientos de miles de personas en calidad de aspirantes a cargos públicos, miembros de mesa de sufragio, personeros de organizaciones políticas, fiscalizadores de distintas instituciones públicas y observadores nacionales.

Liderada por la reconocida académica argentina María Alejandra Perícola, la MOE/OEA se instaló en Perú el 24 de setiembre y estuvo integrada por 31 observadores y observadoras de quince nacionalidades, quienes se desplegaron en diez departamentos del país y la provincia constitucional del Callao. A fin de observar aspectos técnicos del proceso electoral, la Misión contó con siete especialistas en las áreas de organización y tecnología electoral, justicia electoral, financiamiento político y participación política de las mujeres, pueblos indígenas y afrodescendientes. Para recoger las distintas perspectivas y experiencias en torno al proceso, la Misión se reunió con autoridades electorales y de gobierno, candidatas y candidatos, así como representantes de organizaciones políticas, académicas y de la sociedad civil. El presente informe recoge las observaciones preliminares que se derivan del análisis normativo, las entrevistas y los recorridos de la Misión.

Más allá de las recomendaciones y sugerencias que en ánimo constructivo se brindan a continuación, la MOE/OEA desea reconocer expresamente el profesionalismo y capacidad de las

autoridades electorales peruanas, que llevaron adelante sus funciones con determinación y eficiencia, en un ambiente de tensión política en que se registraron casos de hostigamiento, amenazas e incluso violencia contra personal electoral administrativo y jurisdiccional. La Misión conoció ejemplos de amedrentamiento a las autoridades electorales, incluyendo agresiones personalizadas al presidente del Jurado Nacional de Elecciones. Esta situación, que se acarrea desde las Elecciones Generales de 2021, constituye un desarrollo preocupante que no puede tener cabida en una democracia. La MOE/OEA condena toda forma de violencia e intimidación en el marco de un proceso electoral y reitera la importancia cardinal que reviste el ejercicio de la función electoral en un ambiente libre de presiones directas o indirectas.

ETAPA PREELECTORAL

En este proceso se continuó avanzando en la implementación de las reformas político-electorales adoptadas en Perú durante los últimos años, entre las que destacan modificaciones al sistema de financiamiento y regulación de las campañas políticas, la adopción de la paridad de género y la alternancia en la inscripción de candidaturas, mecanismos de democracia interna de los partidos políticos y la reciente aprobación de legislación para prevenir el acoso político contra las mujeres. La Misión celebra los esfuerzos de las instituciones peruanas por mejorar continuamente el sistema electoral y destaca la puesta en marcha de distintas recomendaciones formuladas por anteriores misiones de la OEA.

Esfuerzos por garantizar un voto libre e informado

Este proceso evidenció el compromiso de las autoridades electorales por informar y vincularse con la ciudadanía a través de distintas plataformas y canales. Entre otras innovaciones, la Misión pudo observar el buen funcionamiento de los asistentes virtuales (*chatbots*) desarrollados por la ONPE y el JNE para evacuar consultas de la ciudadanía y la implementación del programa Elige tu local de votación, que según se informó a la Misión fue utilizado por cuatro millones de personas en esta elección, medio millón más que en 2021.

La Misión también celebra la organización, por parte del JNE, de veintiséis debates en las contiendas regionales de los distintos departamentos del país, la provincia constitucional del Callao y en la carrera por la alcaldía de Lima Metropolitana. No obstante, al menos en este último caso la MOE/OEA pudo observar un tono confrontativo entre algunos candidatos, continuando una práctica de ataques cruzados en medios de comunicación, que incluso dieron origen a expedientes judiciales por difamación. En todo proceso democrático, pero especialmente en contextos de polarización, los liderazgos políticos deben sentar la pauta de un debate cívico, enfocado en las propuestas y alejado de insultos personales que no hacen sino minar aún más la imagen de la política en la percepción del electorado. En este sentido, la Misión observó un papel menos preponderante del Tribunal de Honor del Pacto Ético Electoral, que ha sido una instancia reconocida por anteriores misiones de la OEA.

Inestabilidad en candidaturas

En días previos a la elección, la Misión una vez más observó que el sistema de inscripción, tacha y exclusión de candidaturas introduce un grado de inestabilidad e imprevisibilidad en el proceso electoral, con la consecuencia de que muchos de los actores que inician el proceso no acaban finalmente participando en la contienda o su situación se vuelve incierta durante parte de la campaña política. En este proceso electoral, por ejemplo, la MOE/OEA recibió dos denuncias relativas al caso de la alcaldía de Lince, en donde una candidatura fue incluida por el Jurado Electoral Especial (JEE) en fecha muy cercana a la elección. Por esta razón, la cédula no incluía la opción que en ese momento se encontraba jurídicamente habilitada y resultó imposible para electores simpatizantes emitir su sufragio a favor de esta candidatura.

Reiterando la preocupación de anteriores misiones, la MOE/OEA considera que el sistema de tachas y exclusiones requiere revisión. En este sentido, más adelante se formulan recomendaciones en la sección de Justicia electoral.

Protocolos sanitarios y de inclusión de grupos vulnerables

Al igual como se observó en las Elecciones Generales de 2021, en esta ocasión se adoptaron protocolos orientados a garantizar la

seguridad sanitaria de los comicios y a promover un proceso electoral inclusivo, con acciones tendientes a brindar atención adecuada a la población trans y las personas con discapacidad.

En el caso de las personas con discapacidad, destacan los esfuerzos por elaborar un listado a partir de información contenida en distintos registros, con el resultado de que se identificaron 350 000 personas con discapacidad. Aunque aún puede perfeccionarse este listado, la Misión considera que constituye un paso valioso. La ONPE ha complementado estos esfuerzos con el sistema de mesas de atención preferente, impresoras braille para la elaboración de cédulas para personas no videntes, personal de capacitación versado en lenguaje de señas, entre otras medidas. Asimismo, las y los miembros de mesa fueron capacitados en estos protocolos y medidas. No obstante lo anterior, el día de la jornada electoral se observaron instancias de ubicación de mesas de sufragio en que debían votar adultos mayores en espacios de difícil acceso y que, quizás por desconocimiento, no solicitaban el módulo de atención preferente.

En cuanto a las medidas sanitarias, la autoridad electoral aprobó siete protocolos de salud para el proceso electoral, con motivo de la pandemia por el COVID-19 y el estado de emergencia decretado en el país. El jueves 29 de setiembre, mediante el Decreto Supremo N.° 118-2022-PCM, las autoridades peruanas actualizaron las medidas establecidas a nivel nacional y entre otras acciones se eliminó el uso obligatorio de mascarillas en espacios abiertos, manteniendo la obligatoriedad solamente en establecimientos de salud, vehículos de servicio de transporte terrestre de personas y espacios cerrados sin ventilación. En consecuencia, la ONPE comunicó oportunamente a la ciudadanía, a través de redes sociales y medios de comunicación, que el uso de la mascarilla el día de la elección pasaba entonces a ser optativo.

Documento de identificación

La MOE/OEA reconoce los esfuerzos del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) por ampliar servicios de expedición de documento nacional de identidad (DNI) en días anteriores a la elección e incluso durante la jornada electoral, aunque se registraron largas filas en el trámite para recoger el documento. De igual

forma, la Misión respalda la disposición que facultó a la ciudadanía a emitir el sufragio con DNI vencido o de menor de edad.[1]

JORNADA ELECTORAL

El día de la elección, las y los observadores de la OEA recorrieron 153 centros de votación, observando 596 mesas en los departamentos de Arequipa, Cajamarca, Cusco, Ica, La Libertad, Lambayeque, Lima, Junín, Piura, San Martín, y la provincia constitucional del Callao. La Misión constató retrasos significativos en la instalación de las mesas de votación. Ninguno de los centros observados por la OEA logró instalar la totalidad de las mesas al momento de apertura de la jornada electoral, a las 07:00 a.m. Las razones del retraso en los centros observados fueron la ausencia de miembros de mesa y, en casos excepcionales, la ausencia de material electoral. En un caso no se pudo iniciar a tiempo la votación por falta de sillas en el centro de votación, lo que fue remediado por personal de la ONPE. A las 10:30 a.m., la ONPE informó que se habían instalado 41 988 mesas a nivel nacional, de un total de 84 323 (un 49,8%).[2] Esta cifra es inferior a la registrada al mismo momento en la segunda vuelta de la elección general de 2021. A las 12:55 p.m., se habían instalado el 99,85% de las mesas de sufragio.[3]

En general, los espacios previstos para la votación eran adecuados y las mesas contaron con todo el material electoral. La MOE/OEA constató la presencia de personeros de las organizaciones políticas en la gran mayoría de locales observados al momento de instalación. Se dieron múltiples instancias de inscripción en mesa de los personeros. También estuvieron ampliamente presentes policías y miembros de las fuerzas armadas en los centros de votación y sus alrededores.

La Misión destaca la alta presencia de personal de la ONPE, del JNE y de otras instituciones públicas en los centros de votación.

[1] RENIEC. Resolución Jefatural N.° 000161-2022/JNAC/RENIEC del 23 de setiembre de 2022. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/reniec/normas-legales/3539399-000161-2022-jnac-reniec

[2] ONPE. 2 de octubre de 2022. Disponible en: https://twitter.com/ONPE_oficial/status/1576596864077467648?s=20&t=DjkgNOwlNf23kHO7ehzBtA

[3] JNE. Central de Operaciones del Proceso Electoral del JNE. 2 de octubre de 2022. Disponible en: https://twitter.com/JNE_Peru/status/1576683827107282944

En este proceso eleccionario se dispuso de un coordinador de la ONPE por cada dos mesas de sufragio, frente a uno cada cuatro en la elección anterior. En las mesas que contaban con la Solución Técnica de Apoyo al Escrutinio (STAE), se dispuso de un coordinador por mesa y además se contaba con un auxiliar técnico del local de votación y un auxiliar técnico del punto de transmisión. La Misión saluda estas previsiones, que fueron fundamentales en un proceso en que se evidenció falta de capacitación de las y los miembros de mesa y se hizo indispensable la asistencia del personal de apoyo electoral.

A pesar de los retrasos, la jornada transcurrió en un clima de tranquilidad, con incidentes muy aislados, que fueron atendidos por las autoridades electorales y las fuerzas de seguridad, según fue informada la MOE/OEA. Al cierre de la jornada, la Misión observó que las mesas cerraron a la hora prevista (05:00 p.m.) y que se permitió el ejercicio del voto a las personas que a ese momento se encontraban formadas en fila, según prevé la normativa. Concluido el horario para la votación, algunos medios publicaron resultados de encuestas de boca de urna y conteos rápidos. La Misión destaca que los actores políticos que aparecían punteros en las encuestas llamaron a esperar los resultados oficiales.

En forma general, las y los miembros de mesa mostraron confusión en la etapa de escrutinio, denotando la necesidad de reforzar este aspecto de la capacitación, lo que a su vez va unido al desafío de elevar la asistencia de miembros convocados, pues la integración con personas formadas en fila implica naturalmente falta de capacitación. En las mesas observadas, las autoridades de mesa necesitaron apoyo constante de los coordinadores de la ONPE.

Concluida la fase de escrutinio, la Misión observó divergencia en el procedimiento de repliegue de material a los centros de acopio y nuevamente retrasos en esta etapa. En algunos centros de votación observados, se esperaba a que todas las actas de la mesa fueran llenadas previo al envío a las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). En otros centros, en cambio, el material se replegaba por partes, según se llenaban las actas. Se observó mucha lentitud en la entrega de material en los centros de acopio y falta de estandarización. En Ica, se observó material sensible que se dejaba

sin supervisión a la entrada del centro. Aunque no se presentó inconveniente mayor, en general podría mejorarse el orden y la implementación del manual en lo atinente a esta fase, que además se alargó hasta entrada la madrugada, con material llegando en autobuses hasta las 03:00 a.m.

El primer corte a la ciudadanía se brindó alrededor de las 10:30 p.m., con 15,5% de las actas procesadas. La información se continuó divulgando con cortes cada media hora, aproximadamente. Observadores de la OEA estuvieron presentes en la transmisión de resultados y pudieron comprobar que el proceso ocurrió sin contratiempos. A la mañana del lunes 3 de octubre, ya se habían procesado el 100% de las actas para la alcaldía de Lima Metropolitana. La MOE/OEA destaca que los candidatos y candidatas perdedores reconocieron respetuosamente los resultados.

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Desde 1992, la OEA ha desplegado 23 Misiones de Observación Electoral en Perú, incluyendo estas Elecciones Regionales y Municipales de 2022. A lo largo de los años, la OEA ha sido testigo de la vocación de mejora continua del sistema electoral peruano. A fin de contribuir a ese proceso de perfeccionamiento constante, la Misión presenta a continuación sus hallazgos y recomendaciones preliminares.

ORGANIZACIÓN ELECTORAL

Instalación de las mesas de sufragio

El serio retraso en la instalación de las mesas por ausencia de miembros sorteados es un problema recurrente en Perú y requiere atención prioritaria. La Misión reconoce los esfuerzos de la ONPE por otorgar una remuneración pecuniaria a quienes fungen como miembros de mesa.[4] Observadores de la OEA pudieron constatar que el personal de la ONPE demostró iniciativa para solucionar los retrasos y lograr la integración de las mesas, incluyendo sesiones de capacitación *in situ* en algunos centros observados. Estos esfuerzos,

[4] En esta ocasión, el monto ascendió a 120 soles, alrededor de 30 dólares estadounidenses.

aunque encomiables, resultan insuficientes ante la constatación de que la mitad de las mesas de sufragio perdieron más de tres horas de la jornada electoral por retrasos en la integración.

La Misión subraya que el proceso electoral peruano es un proceso que requiere la participación indispensable de la ciudadanía, no solo en calidad de electores, sino también en calidad de autoridades de mesa. Asistir a la convocatoria para integrar la mesa de sufragio es más que un gesto cívico, es la condición que habilita la jornada electoral. La Misión comprende que la ciudadanía peruana experimenta un nivel de desencanto y distancia frente al sistema político, pero advierte que es justo en esos momentos en donde las instituciones deben redoblar esfuerzos por salir al encuentro de la ciudadanía y enfocarse en recuperar la confianza.

En anteriores ocasiones, misiones de la OEA han recomendado "mantener los incentivos monetarios para quienes cumplen el rol de miembros de mesa y considerar nuevos estímulos para quienes se presenten en los locales de votación con la puntualidad requerida para iniciar en tiempo y forma la jornada". La MOE/OEA reitera esta recomendación y añade:

- Realizar un diagnóstico riguroso de las razones que explican la inasistencia de miembros de mesa, con el fin de diseñar incentivos más efectivos y, de ser el caso, reformar los criterios de selección de los miembros sorteados.

Material electoral

Para este proceso electoral, la MOE/OEA fue informada del uso de un nuevo modelo de ánforas (urnas) elaboradas en cartón, en aras de contribuir al uso de materiales reciclables y amigables con el ambiente.

Aunque la Misión respalda este objetivo, se observó que las ánforas correspondientes al nivel regional y municipal eran del mismo color y únicamente se utilizaba una línea color negro y una leyenda para distinguirlas. Si bien dentro del proceso de escrutinio se verifica que no existan cédulas (boletas) de una elección distinta a la que corresponde en cada ánfora, la MOE/OEA recomienda:

- Utilizar un color distintivo (identificación cromática) que coincida tanto en la cédula como en el ánfora para cada nivel de elección, a fin de facilitar a las y los electores el reconocimiento a simple vista de la cédula y ánfora correspondiente.

La Misión observó confusión en la fase de escrutinio a la hora de sortear las cédulas que incluían la elección provincial y distrital, por ejemplo, cuando la cédula contenía un voto nulo para un nivel de elección y válido para el otro. Se recomienda:

- Evaluar la separación de las cédulas de elección provincial y distrital.

Capacitación electoral

En lo atinente a la capacitación, la MOE/OEA fue informada de que en este proceso la ONPE logró capacitar al 49,93% de miembros de mesa, ofreciendo dos modalidades de formación: presencial y virtual, a través del portal ONPEDUCA. Este porcentaje, que corresponde a 252 620 personas, es superior al registrado en procesos anteriores. La Misión saluda los esfuerzos de la ONPE por elevar las tasas de capacitación, de la mano de la tecnología. No obstante, como se indicó, aún se evidencia desconocimiento y vacilación por parte de las autoridades de mesa, un desafío que va de la mano de la inasistencia de personas convocadas para integrar las mesas.

En lo que se refiere a personeros de mesa de los partidos y movimientos políticos, al día antes de la elección se contaba con 7 8795[5] personeros de mesa acreditados, es decir, apenas uno por cada diez mesas previstas. Si bien durante la jornada electoral la Misión observó acreditación de personeros en mesa, posibilidad que se contempla en la legislación, es importante recordar que la figura de personeros de las organizaciones políticas fortalece la transparencia y la confianza en el proceso, pues brinda un espacio formal de fiscalización y escrutinio adicional de los comicios. La MOE/OEA recomienda:

- Continuar impulsando las actividades de capacitación para incrementar el número de miembros de mesa capacitados y en especial buscar incentivos para que las organizaciones políticas registren sus personeros de mesa con antelación, de forma que puedan ser capacitados como parte de la programación del JNE.

[5] Corte del 1 de octubre de 2022, 13:50 h. Fuente: JNE.

Protocolo para personas con discapacidad

La MOE/OEA saluda el trabajo conjunto de la ONPE y el Consejo Nacional de Discapacidad (Conadis) para el desarrollo y establecimiento de un protocolo para personas con discapacidad. Si bien se trata de un avance muy positivo, la Misión tomó nota de que existen tres bases de datos distintas en que las personas con discapacidad se pueden inscribir (Conadis, Reniec y Registro de personas con discapacidad - Redis). La MOE recomienda:

- Integrar las bases de datos de personas con discapacidad en una sola, lo que permitirá diseñar medidas preventivas para atender a estos públicos de manera más eficiente. Asimismo, considerar la inclusión de la categoría (tipo) de discapacidad en la lista integrada.

Personas fallecidas en el listado de votación

Por virtud de la Ley N.° 31357 en su decimoquinta disposición transitoria, se acordó el envío mensual del listado de personas fallecidas desde el Reniec a la ONPE. Se realizaron seis entregas entre el 6 de abril de 2022 y el 20 de setiembre de 2022. En atención a esta disposición y al cronograma electoral, para los primeros cortes la ONPE pudo incluir en las listas de electores una leyenda al lado del nombre de las personas fallecidas. Para los cortes posteriores a la impresión de las listas de electores, se preparó y envió a las mesas de votación listados adicionales de personas fallecidas, a fin de que las autoridades de mesa dispusieran de dicha información lo más actualizada posible. La MOE/OEA reconoce la implementación de estas buenas prácticas tendientes a mejorar la calidad del padrón electoral y recomienda:

- Adoptar medidas para que en procesos electorales futuros se incluya de forma permanente esta práctica de transmitir cortes de información de personas fallecidas desde el Reniec a la ONPE, con el objetivo de incluir la leyenda en el listado de electores y proveer a las mesas de sufragio de la información más actualizada de personas fallecidas.

Presupuesto del Reniec

La Misión fue informada de que el presupuesto que se dedica a los comicios se desembolsa conforme con el calendario electoral. No obstante, las funciones del Reniec de cara a las elecciones inician con antelación al arranque del calendario electoral, por lo que debe comenzar sus tareas sin disponer de asignación presupuestaria suficiente. Se recomienda:

- Tomar en consideración las tareas particulares del Reniec que inician con antelación al cronograma electoral, a fin de disponer la correspondiente asignación presupuestaria.

Centros de votación

La Misión reconoce la instalación de mesas en un mayor número de centros poblados, en comparación con la elección anterior. Estos esfuerzos permiten alcanzar el proceso a la ciudadanía que reside en zonas más alejadas.

Al igual que en procesos anteriores, en Lima se instalaron mesas en toldos en espacios abiertos, como estadios y losas deportivas. La MOE/OEA fue informada de que en esta elección el uso de toldos se redujo de 9000 a 4300 mesas de sufragio, en comparación con procesos anteriores. A pesar de esta reducción, que la Misión respalda, en miles de mesas las personas que debían asistir a votar y quienes se desempeñaban como miembros de mesa y personeros estuvieron expuestos a bajas temperaturas, sobre todo al cierre de la votación y en la fase de escrutinio. También se difundió en medios de comunicación información sobre centros de votación en los que los toldos carecían de iluminación adecuada, por lo que las autoridades de mesa realizaron su conteo con la ayuda de las linternas en sus teléfonos móviles. La Misión comprende que la necesidad de instalar toldos obedece, en parte, a que los centros educativos privados no prestan sus instalaciones para ser utilizados como locales de votación. La MOE/OEA recomienda:

- Incorporar incentivos para que los centros educativos privados presten sus edificios para la instalación de los locales de votación. A su vez, otorgar garantías a estos centros educativos de que las instalaciones serán restituidas a su estado anterior a la elección, bajo cláusula de indemnización.

En atención al impacto de la pandemia en el calendario escolar, en esta elección no se suspendieron las clases el viernes antes de la elección, por lo que el personal electoral apenas pudo iniciar la

instalación de los centros de votación en la noche del viernes. Esto añadió una carga adicional al proceso, que debería ser temporal y excepcional. Se recomienda:

- Retomar la suspensión de las clases el viernes antes de la elección, de ser necesario previendo la reposición del día perdido en otro momento del calendario escolar.

TECNOLOGÍA ELECTORAL

La propuesta tecnológica dispuesta para el día de las elecciones consistió fundamentalmente en tres sistemas interrelacionados: SCORE (Sistema de Cómputo de Resultados), STAE (Solución Tecnológica de Apoyo Electoral) y el sistema de divulgación y presentación de resultados. De forma complementaria, se debe considerar también la página web de la ONPE, en que la ciudadanía podía consultar su lugar de votación.

La MOE/OEA destaca que la ONPE haya desarrollado de manera interna los sistemas implicados en todo el proceso electoral, lo cual brinda una gobernanza completa tanto en la fase de desarrollo como en la realización de pruebas de calidad y en la fase de producción. De esta forma, la ONPE administra de manera manual el versionamiento de cada *software* (desarrollo, prueba, producción) durante todo el ciclo de vida de cada programa. En este proceso de perfeccionamiento del *software*, la subdirección de control de calidad de la ONPE cuenta con procedimientos iterativos de pruebas (*testing*) a las aplicaciones, en los que interactúa de forma directa y frecuente con la subdirección de desarrollo de sistemas, hasta lograr obtener las soluciones tecnológicas maduras. La rigurosidad de las pruebas realizadas en control de calidad da respaldo y ofrece garantías del adecuado comportamiento de las soluciones informáticas producidas. La MOE/OEA saluda la metodología implementada en estos desarrollos, orientados a producir *software* de calidad.

Solución Técnica de Apoyo al Escrutinio (STAE)

En esta elección, la ONPE implementó un sistema de apoyo electoral más avanzado que el anterior Sistema de Escrutinio Automatizado

(SEA), cuya principal innovación constituía en la incorporación de la firma digital por parte de las y los miembros de mesa. El STAE se instaló en 8000 mesas en Lima Metropolitana, las cuales concentraban casi 2,4 millones de votantes. La Misión estuvo presente en varios de los centros en donde se implementó el sistema y pudo observar que, en general, funcionó de la forma prevista.

Conforme reglamentaron las autoridades electorales,[6] las actas impresas en las mesas con STAE se firmaban holográficamente y continuaban el curso habitual de empaquetado y repliegue de las actas convencionales. La Misión tomó nota de que esta acta de escrutinio impresa y firmada holográficamente constituía la fuente de datos principal para el sistema de cómputo SCORE y no el acta de escrutinio digital, que era firmada de forma electrónica por las y los miembros de mesa. La MOE/OEA destaca el trabajo realizado institucionalmente por la ONPE para convertirse en entidad de certificación nacional para emitir firmas digitales y en entidad de registro o verificación, lo que le permite recibir documentos electorales firmados electrónicamente.

Suite de Cómputo de Resultados Electorales (SCORE)

En este proceso electoral estaba prevista la instalación de un total de 84 323 mesas electorales. De ellas, 76 323 (90,51%) utilizaron el método convencional para llenar el acta de escrutinio, mientras 8000 (9,48%) utilizaron el STAE para ingresar el acta de escrutinio. La Suite de Cómputo de Resultados Electorales (SCORE) procesaba la totalidad de las mesas. Esta solución tecnológica comprendía las funcionalidades que acompañaban al proceso de cómputo de actas de escrutinio, desde la puesta en cero de los servidores implicados, hasta la digitalización, digitación de los datos, revisión de las imágenes de los documentos electorales, control de calidad y emisión de cortes para el despliegue de resultados, entre otras funcionalidades de reportes y monitoreo de funcionamiento.

En días previos a la elección, la MOE/OEA pudo estar presente en la conducción de pruebas al sistema, observando un

[6] Resolución Jefatural N.° 001640-2021-JN/ONPE, *Reglamento para el Tratamiento de las Actas Electorales para el Cómputo de Resultados*. Disponible en: https://www.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/Resoluciones/RJ-1640-2021-JN.pdf

comportamiento estable en cuanto a la interrupción del suministro eléctrico en la sede central de ONPE, como así también en el "fuera de servicio" de infraestructura crítica que utiliza. La Misión pudo observar el simulacro del día 25 de setiembre en que se probó el funcionamiento de la suite con la transmisión de veinte actas por centro de cómputo. El día martes 27 de setiembre la Misión observó también la prueba de esfuerzo realizada por la ONPE, en donde se probaron algunas funcionalidades y se procesó la totalidad de las actas a nivel país.

Publicación de resultados

La plataforma tecnológica que se emplea en todo proceso electoral para la divulgación de resultados es uno de los procesos de mayor importancia a la hora de mostrar los datos de la elección a la ciudadanía. Por lo anterior, la MOE/OEA recomienda:

- Incluir la página de divulgación de resultados y el tablero de mando dispuesto en sede de la ONPE para la prensa y personeros de organizaciones políticas en los simulacros y pruebas que se realizan en días antes de la elección.

Por último, específicamente para la implementación de STAE y su integración con SCORE, la ONPE contrató una empresa para llevar adelante una auditoría de estos sistemas y la infraestructura implementada en ambos. La MOE/OEA saluda que dicha auditoría tenga vigencia desde el 21 de setiembre hasta concluir el actual proceso electoral, en seguimiento a una recomendación de misiones anteriores.

JUSTICIA ELECTORAL

Inscripción de candidaturas

En esta elección, el Jurado Nacional de Elecciones implementó la inscripción electrónica para el 100% de las candidaturas. Este hito constituye un avance hacia la modernización y transparencia en el tratamiento de los procedimientos jurisdiccionales. Sin embargo, su implementación integral en estas elecciones significó un desafío, que en algunos casos se tradujo en impedimento para la presentación de algunas listas y fórmulas de personas que pretendían postularse en los comicios, como fue el caso de la lista de Avanza País

para la alcaldía de Lima Metropolitana, que no logró inscribirse por la falta de firma digital en todas menos una de las candidaturas de la lista. La MOE/OEA recomienda en el futuro:

- Disponer de un plan de contingencia para mitigar las eventuales dificultades técnicas del sistema informático y evitar la frustración del derecho de participación por razones estrictamente formales.
- Reafirmar la importancia de la capacitación y el acompañamiento técnico a las personas responsables de hacer las presentaciones de las organizaciones políticas.

Sistema de inscripción, exclusión y tachas

La MOE/OEA es consciente de que la legislación incorpora diversos supuestos que pueden suscitar la no inscripción o exclusión de las candidaturas, entre ellos la omisión o falsedad en la información que integra la declaración jurada de hoja de vida de las personas que postulan en la elección. Estas disposiciones pretenden otorgar condiciones para que la ciudadanía ejerza un voto informado y se incentive la presentación al electorado de una oferta política de calidad. No obstante, se registró una gran cantidad de incidencias por anomalías en esas declaraciones, e incluso se dio la exclusión de muchas personas sobre las que se detectaron inconsistencias, errores u omisiones. Junto con ello, algunas ambigüedades o zonas grises en los datos que deben completarse han generado interpretaciones de creciente complejidad, que no siempre proyectan un criterio uniforme por parte de las autoridades jurisdiccionales (JEE y JNE). La Misión reconoce que, como ha reiterado recientemente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la previsión y aplicación de requisitos para ejercer los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a estos derechos, siempre que cumplan con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, conforme con pasos establecidos en la jurisprudencia.[7] La MOE/OEA recomienda:

- A los jueces electorales, familiarizarse con los pasos establecidos en la jurisprudencia interamericana para evaluar la idoneidad,

[7] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-28/21 del 7 de junio de 2021. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_28_esp.pdf

necesidad y proporcionalidad en la aplicación de restricciones a los derechos políticos, con miras a armonizar los criterios aplicados.

Tutela judicial

La Misión tuvo conocimiento de múltiples conflictos de postulaciones llevadas a los tribunales de justicia ordinaria. Si bien en algunos casos los tribunales rechazaron la pretensión de que se admitieran candidaturas por vía de amparo, en otros dictaron medidas cautelares, ordenando la inscripción de candidaturas cuya inadmisibilidad había dispuesto la autoridad electoral. En algunos casos puntuales, incluso, se dejó sin efecto la inscripción que el JNE había habilitado, a pocos días del acto electoral, y a la inversa, se habilitó a candidatos excluidos, en un momento en que ya no era posible producir material electoral que reflejara la nueva situación jurídica. Esto genera dificultades de distinta índole, entre las que pueden mencionarse la alteración del principio de preclusión del cronograma electoral y la desigualdad de trato por falta de uniformidad de criterios. La Misión recomienda:

- Revisar el rol del Poder Judicial en los procesos electorales, a efectos de compatibilizar la preclusión de las etapas del cronograma electoral y el carácter de máxima autoridad en la materia que la Constitución Política del Perú confiere al Jurado Nacional de Elecciones (artículos 142, 178 inc. 4 y 181), con el respeto a la tutela judicial y a los pronunciamientos de los jueces que –conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional– tienen competencia para revisar la actividad de los Jurados Electorales Especiales y del Jurado Nacional de Elecciones, en determinados supuestos que debieran considerarse restrictivos y de marcada excepcionalidad.

FINANCIAMIENTO POLÍTICO-ELECTORAL

Producto de las diligencias de observación practicadas, la Misión reconoce distintos esfuerzos del Estado peruano dirigidos a ampliar, reforzar y profundizar las reformas electorales atinentes al financiamiento político-electoral, adoptadas desde el año 2017, que se han traducido en contiendas electorales con mayores niveles de transparencia y equidad entre los distintos actores. Estas nuevas disposiciones constitucionales y legales han significado un replanteamiento

del régimen de financiamiento de los partidos políticos, movimientos regionales, alianzas electorales y candidaturas en general.

Financiamiento público

Como parte de estos esfuerzos, muchos de los cuales obedecen a recomendaciones planteadas por misiones de observación previas, la MOE/OEA pudo observar que el Estado peruano ha regularizado la asignación de recursos presupuestarios a las agrupaciones políticas con representación en el Congreso, coadyuvando a la profesionalización de sus estructuras internas, su afianzamiento como agentes permanentes de participación política ciudadana y la capacitación política de sus militantes. Asimismo, la Misión pudo verificar que los distintos actores políticos contendientes a nivel regional, que hubieren remitido a la administración electoral sus "spots" publicitarios en el plazo previsto, se beneficiaron de la divulgación gratuita de sus propuestas programáticas en la franja electoral, tanto por vías televisivas como radiales. Esta medida, aunada a la prohibición constitucional impuesta en 2019 a la contratación de espacios publicitarios político-electorales en esos medios, permitió un mínimo de visibilización de las ofertas políticas regionales ante la ciudadanía, sin una sobreexposición publicitaria de actores específicos por estas vías.

No obstante lo anterior, y comprendiendo la división político-administrativa del Perú, la MOE/OEA considera que la alcaldía a Lima Metropolitana, por su peso poblacional y económico, constituye una contienda de alto interés ciudadano, que podría beneficiarse de la aplicación de la franja electoral para la difusión de información por parte de las candidaturas. La Misión recomienda:

- Evaluar la implementación de franja electoral para la contienda municipal de Lima Metropolitana.

Equidad en la contienda

A pesar de los avances identificados en estas materias, la Misión observa que algunas previsiones u omisiones normativas limitan el pleno disfrute de los beneficios buscados mediante las reformas electorales del 2017 y 2019, impidiendo con ello una participación aún más equitativa y transparente de las distintas fuerzas y actores políticos en las contiendas electorales. La ausencia de financiamiento

público directo para sufragar gastos de campaña generó, como en procesos anteriores, una dependencia considerable de los actores políticos de fuentes de financiamiento privado, incluyendo el endeudamiento de las mismas candidaturas frente a terceros y entidades de intermediación financiera. Esta sujeción erosiona las condiciones de equidad alcanzadas a través de la franja electoral a nivel regional. En este sentido, la Misión hace suyas las recomendaciones ya vertidas en 2014 y 2021 e insiste en la pertinencia de que el Estado peruano considere:

- Destinar fondos públicos para contribuir al financiamiento de las campañas electorales de los partidos políticos, movimientos regionales, alianzas electorales y sus distintas candidaturas, en lugar de sufragar únicamente sus actividades ordinarias y permanentes de organización y capacitación en periodo no electoral.
- Evaluar destinar alguna otra forma de financiamiento público indirecto (distinto de la franja electoral) para las contiendas municipales, por ejemplo, en la provisión de vallas publicitarias o publicidad en redes sociales.

En adición a lo anterior, la Misión constató que la legislación vigente continúa sin establecer un tope al ingreso global de las organizaciones políticas ni a sus gastos de campaña electoral. Esta circunstancia ha sido advertida por misiones de observación anteriores, pues genera asimetrías entre los presupuestos y erogaciones de los múltiples actores políticos contendientes, particularmente en lo que se refiere a la publicidad político-electoral. Se recomienda:

- Establecer un tope al ingreso global de las organizaciones políticas y sus gastos de campaña electoral.

Transparencia, control y rendición de cuentas

En lo que se refiere a la transparencia en el financiamiento partidario, la Misión aplaude el diseño e implementación del Portal Digital de Financiamiento (plataforma conocida como "Claridad"), elaborado por la ONPE. Aunque el portal no es novedoso para el actual proceso electoral, sí facilita a las agrupaciones políticas, movimientos regionales, alianzas electorales y sus candidaturas el

cumplimiento de sus obligaciones legales en esta materia y refuerza el compromiso del Estado peruano y de sus autoridades electorales en la publicitación de la información financiero-contable de los distintos actores políticos.

En el régimen jurídico peruano existe un robusto entramado normativo que prohíbe la violación al principio de neutralidad e imparcialidad política de los servidores públicos y la desviación de recursos estatales para favorecer o perjudicar a actores políticos determinados. Instituciones como la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y el Ministerio Público, aunadas al propio JNE y los JEE, procuraron en este proceso la observancia efectiva de estas disposiciones por parte de los servidores estatales, así como también supervisaron la aplicación de la normativa referente a la propaganda política en el curso de la jornada electoral.

La Misión también ha identificado que, conforme al diseño normativo actual, las organizaciones políticas, alianzas electorales y la mayor parte de sus candidaturas están en la obligación de presentar ante la ONPE su información financiera en dos entregas, considerando sus ingresos percibidos y gastos efectuados durante el periodo de campaña. La primera de estas entregas debió suministrarse a más tardar el 16 de setiembre de 2021. Sin embargo, a dos días de las Elecciones Regionales y Municipales, solo 86 de las 128 organizaciones políticas y alianzas electorales participantes habían cumplido con esta obligación (67,19% de acatamiento). En una proporción similar se registró el cumplimiento de estas disposiciones por parte de las candidaturas obligadas, pues de los 72 500 ciudadanas y ciudadanos obligados a revelar sus fuentes de financiamiento y gastos incurridos durante el proceso electoral, la ONPE reportó haber recibido información de 53 151 candidaturas (73,30% de acatamiento). La MOE/OEA recomienda:

- Valorar requerir a los actores y fuerzas políticas contendientes informes financiero-contables con mayor periodicidad o antelación, a efectos de que la ciudadanía pueda consultar, de forma oportuna y previo al evento comicial, información de su interés sobre el financiamiento de los partidos y organizaciones políticas participantes.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

Si bien el marco normativo nacional de protección del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres peruanas se ha ido fortaleciendo en los últimos años, todavía existen importantes desafíos en cuanto al cumplimiento de estas normas, así como otras limitantes para la participación real de las mujeres en el ámbito político.

Paridad y alternancia

Desde 1997, el Perú cuenta con una medida de acción afirmativa para las mujeres aplicable a los cargos de elección popular. A través de distintas reformas, la aplicación de esta acción afirmativa se ha venido ampliando hasta que en 2019, en el marco de la reforma política, se avanzó hacia la paridad de género y se buscó hacer efectiva la cuota a través del mandato de posición. Las Elecciones Regionales y Municipales de 2022 constituyeron la primera ocasión en que se implementó la medida a nivel subnacional. Como consecuencia, la presencia de las mujeres en las candidaturas en contienda aumentó de manera notable respecto de las cifras registradas en 2018, pasando de 7,7% a 28,5% en las candidaturas a gobernación; de 27,7% a 70,3% en las candidaturas a vicegobernación; de 39,7% a 48,6% en las candidaturas a consejo regional; de 43,7% a 48,6% en las candidaturas a consejo/regiduría provincial y de 44,4 a 48% en las candidaturas para consejo/regiduría distrital. Por razones que se explican más adelante, el único ámbito en que no se registró un aumento de candidaturas de mujeres fue en las alcaldías provinciales (se redujo de 9,2% a 8,1%) y distritales (se mantuvo estable en 8,7%).

Según datos preliminares del JNE, en las quince regiones que no irán a segunda vuelta resultaron electas quince vicegobernadoras, diez más que en 2018. Dependiendo del resultado de la segunda vuelta, en total se elegirían de cero a dos gobernadoras regionales y de veintitrés a veinticinco vicegobernadoras. Como consecuencia de la baja participación de las mujeres en las contiendas a alcaldía, se tiene que resultaron electas seis alcaldesas provinciales (igual cifra que en 2018). Asimismo, se eligieron cinco alcaldesas distritales en los 42 distritos de Lima, el máximo histórico.

La nueva normativa de paridad, alternancia y paridad horizontal significa un avance muy importante que la Misión aplaude y que

responde a una de las recomendaciones realizadas por las MOE/OEA 2014 y 2020.

Sin embargo, la aplicación de la normativa se ve todavía limitada a nivel de los ejecutivos municipales, puesto que no incluye la paridad horizontal para las alcaldías provinciales y distritales, es decir, la paridad en relación con el número de mujeres y/o hombres que encabezan las listas, por lo que esto queda a discreción de las organizaciones políticas. En la elección actual, las candidaturas de mujeres para las alcaldías provinciales y distritales no superaron el 9%, un porcentaje que es incluso menor que en 2018. La Misión recomienda:

- Realizar un balance y análisis de la aplicación de la norma y poner en el debate público la importancia de buscar mecanismos para aumentar la participación política de las mujeres en el ámbito de los ejecutivos municipales.
- Realizar las reformas pertinentes para incorporar la paridad horizontal u otras medidas que favorezcan una mayor participación de las mujeres, especialmente a nivel de los ejecutivos municipales.

Acoso político

El acoso político es una vulneración a los derechos políticos de las mujeres y lamentablemente una situación que ha venido incrementándose en los últimos años, especialmente a través de las redes sociales, según reportaron a la Misión varias mujeres que participaron en este proceso en distintos roles.

Si bien desde 2014 el JNE estableció una Ruta de Atención de casos de acoso político y vulneración de derechos políticos de candidatas, reportándose en las presentes elecciones dieciséis casos, este número posiblemente se encuentra muy por debajo de las cifras reales. Con relación a lo anterior, según fue informada la MOE/OEA, las mujeres con frecuencia no denuncian por no conocer o tener la información necesaria para realizar la denuncia, por miedo, por falta de tiempo en medio de una campaña electoral, o por el efecto disuasorio que produce la falta de consecuencias que tienen las denuncias.

La Misión nuevamente celebra la aprobación, en abril de 2021, de la Ley N.° 31155, que previene y sanciona el acoso contra las mujeres en la vida política. Si bien esta ley significa un importante avance, presenta vacíos que han impedido su implementación. Por lo anterior, la MOE recomienda:

- Aprobar las reformas necesarias para subsanar los vacíos de la Ley N.° 31155, para que pueda reglamentarse e implementarse plenamente, de forma que las mujeres candidatas y electas tengan un respaldo legal y que sus denuncias puedan ser investigadas y sancionadas según corresponda. La MOE/OEA fue informada de que ya existe un proyecto de ley para estos fines.

A las instancias electorales, el Ministerio de la Mujer, las organizaciones sociales y las organizaciones políticas, se les recomienda:

- Realizar campañas de información para concientizar sobre el acoso político, para que las mujeres puedan identificar cuando son víctimas de alguna de las manifestaciones de acoso político y para que conozcan las rutas y los mecanismos para denunciar.

Financiamiento para la participación política de las mujeres

Si bien la Ley N.° 31046 introduce reformas al régimen de financiamiento público, incorporando medidas que promueven una repartición más equitativa y paritaria de dicho financiamiento, el financiamiento para las campañas proviene de aportes privados, siendo las mujeres candidatas las que menor acceso tienen a financiamiento propio y a otro tipo de aportes o recursos, especialmente a nivel local. En este sentido, en relación con el financiamiento público directo, se estableció que no menos de un 50% debe estar destinado a actividades de formación, capacitación, investigación y difusión, bajo criterios de igualdad, paridad y no discriminación entre hombres y mujeres. Por su parte, el financiamiento indirecto, también denominado franja electoral para la promoción de las y los candidatos en radio y televisión durante las campañas electorales, solamente se aplica para las elecciones regionales y no para las municipales. Las fuentes consultadas, especialmente las mujeres candidatas, concuerdan que el tema del financiamiento y acceso a recursos es una de las principales barreras para la participación de las mujeres en la política peruana. La MOE/OEA recomienda:

- Revisar la normativa para establecer un porcentaje específico para la formación y empoderamiento de las mujeres dentro de las organizaciones políticas, especialmente que este financiamiento sea descentralizado y pueda llegar a las mujeres militantes de todo el país.
- Especificar que un porcentaje del financiamiento esté destinado a la formación de los hombres en términos de deconstruir estereotipos de género.
- Buscar mecanismos para que las mujeres candidatas a nivel regional y municipal puedan acceder a recursos para financiar sus campañas y por consiguiente competir en igualdad de condiciones con los hombres.

Formación y capacitación

Las importantes reformas y avances en favor de la participación política de las mujeres deben ser socializados, comprendidos e interiorizados por los partidos y movimientos políticos y por las mujeres, especialmente a nivel local. Si bien la ONPE y el JNE, junto con organizaciones sociales, han realizado campañas de información y socialización de las nuevas normas y reformas realizadas, es importante que estos esfuerzos continúen y se incrementen para que las mujeres conozcan sus derechos y la normativa que las respalda. La MOE/OEA recomienda:

- Continuar desarrollando procesos de socialización, formación y acompañamiento para los partidos y movimientos políticos y especialmente para las mujeres, para que las normas se comprendan, se cumplan y logren su objetivo de empoderar a las mujeres para fomentar su participación política activa.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

El 26% del total de la población peruana se reconoce como parte de un pueblo indígena u originario según el último censo. Por su parte, la población autoidentificada como afroperuana representa el 3,6% de la población nacional. Juntas, conforman casi 30% de la población total.

Estadísticas de participación

Al igual que en procesos anteriores, la MOE/OEA observó que la lista de electores (padrón electoral) no incluye información sobre la autoidentificación étnica de las y los votantes. Como consecuencia, no existen estadísticas oficiales sobre cuál es su porcentaje de participación en las elecciones. Tampoco se dispone de estadística oficial de la participación de los pueblos indígenas y afroperuanos en calidad de candidatas y candidatos, excepto en las circunscripciones en que se aplica la cuota de comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios. La Misión reitera su recomendación:

- Explorar mecanismos para generar estadísticas sobre la participación electoral de las minorías étnicas e incorporar la información de autoidentificación étnica en el sistema electoral, más allá de los distritos en que se aplica la cuota de comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios.
- Incluir un campo para la autoidentificación étnica/racial opcional en el formulario de inscripción de candidaturas.

Acceso a centros de votación

Entre los desafíos para la participación de las poblaciones indígenas comunicados a la Misión se encuentran las brechas de acceso a los centros de votación. El JNE viene revisando la cantidad de circunscripciones administrativas y de justicia electoral para cada elección. Asimismo, la MOE/OEA fue testigo de los esfuerzos de las autoridades electorales por instalar mesas en nuevas localidades y centros poblados. No obstante, aún resulta difícil acercarse a los centros de votación en ciertas zonas, en particular para las poblaciones indígenas andinas y amazónicas. Esto se suma a la barrera financiera, que también se mostró como una restricción significativa al ejercicio del derecho al voto, toda vez que se trata de poblaciones de menor poder económico. La MOE/OEA recomienda:

- Continuar los esfuerzos por garantizar la accesibilidad de pueblos indígenas a los centros de votación.

Acción afirmativa

En relación con la aplicación de la cuota indígena, la Misión recibió dos principales preocupaciones. La primera se refiere a la composición de las listas de candidaturas en que, a fin de cumplir la cuota, representantes de organizaciones políticas convocan a indígenas para que se inscriban como candidatas y candidatos, pero todavía los colocan al final de la lista, donde tienen pocas posibilidades de elección efectiva. La segunda preocupación se refiere a la práctica de convocar a personas indígenas para integrar las listas que no necesariamente representan liderazgos reconocidos, o que incluso carecen de vinculación directa con las comunidades que representan. Se recomienda:

- Evaluar la inclusión de requisitos de posición en la cuota indígena.
- Revisar los mecanismos para acreditar la pertenencia a un grupo indígena, con miras a asegurar de que se trate de personas con vínculo demostrado a las comunidades que aspiran a representar.

Liderazgo indígena y afroperuano

El Grupo para el Fortalecimiento de la Participación Política Indígena (GTPPI) viene promocionando desde 2016 programas de formación política indígena, dirigidos al fortalecimiento de las capacidades de las y los candidatos en elecciones regionales y municipales. La MOE/OEA celebra que las mujeres indígenas sean invitadas a participar en programas de formación política, con enfoque de género. Asimismo, celebra que en estos programas se incluya también a mujeres afroperuanas, aunque no a grupos afrodescendientes en general.

Distintas personas transmitieron a la Misión que en las organizaciones políticas hay bajo interés por la inclusión de acciones específicas para el pueblo afroperuano, en sus planes de gobierno. En Lima, se pudo observar que los lineamientos más presentes dentro de los planes de gobierno relacionados con la población afrodescendiente fueron aquellos referentes a las capacitaciones de sus afiliadas y afiliados, en el marco de la apreciación y el fomento de la diversidad. Esto es, todavía no se contemplan medidas concretas o específicas orientadas a promover la participación política de personas afrodescendientes, tanto como electores como candidatas y candidatos. En función de lo expuesto, la MOE/OEA recomienda:

- Fortalecer el diálogo entre el JNE y las organizaciones indígenas a través del GTPPI, cuyas actividades fueron impactadas debido a la pandemia.
- Incentivar a las organizaciones políticas a establecer canales de comunicación con las organizaciones afroperuanas, a fin de que sus agendas de gobierno reflejen una perspectiva intercultural e inclusiva.
- Llevar a debate la posibilidad de adoptar acciones afirmativas dedicadas a las y los afrodescendientes.

AGRADECIMIENTOS

La Misión agradece la apertura del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) y demás dependencias del Estado peruano, así como a las distintas personas con quienes tuvo oportunidad de interactuar durante su estadía en el país, quienes facilitaron la recolección de información necesaria para llevar adelante sus labores. Asimismo, agradece a los gobiernos de Brasil, Canadá, Corea, Estados Unidos, Francia, Países Bajos y Suiza por las contribuciones financieras que hicieron posible esta Misión.

UNIORE
UNIÓN INTERAMERICANA
DE ORGANISMOS ELECTORALES

UNIORE

Unión Interamericana de Organismos Electorales

Elecciones Regionales y Municipales
Perú

Octubre de 2022

I.
INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo estipulado en el Acta Constitutiva de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), uno de sus objetivos es *estimular la participación de representantes de los Organismos miembros, en calidad de Observadores en los procesos electorales, previa invitación del país donde se realicen, el cual deberá proporcionar las facilidades necesarias en cuanto sus recursos se lo permitan* (Segunda D, Acta Constitutiva modificada). De la misma manera, busca que estos representantes *formulen recomendaciones de carácter general a los Organismos miembros de la Unión* (Segunda CH).

En este sentido, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), en su condición de miembro de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) y de la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur (Protocolo de Quito), extendió una invitación al Centro de Asesoría y Promoción Electoral, programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en su condición de Secretaría Ejecutiva de la UNIORE y del Protocolo de Quito, para conformar una Misión de observación de UNIORE para presenciar las Elecciones Regionales y Municipales 2022, primera vuelta.

En atención a esta invitación, concurrieron a Perú en calidad de observadores internacionales, funcionarios y funcionarias de la Cámara Nacional Electoral de Argentina, Tribunal Supremo Electoral de Bolivia, Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia, Consejo Nacional Electoral de Ecuador, Tribunal Contencioso Electoral de Ecuador, Tribunal Supremo Electoral de Guatemala, del Consejo Nacional Electoral de Honduras, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, Tribunal Electoral de Panamá, Tribunal Superior Electoral de Justicia Electoral de Paraguay, la Junta Central Electoral de República Dominicana, Tribunal Superior de Justicia Electoral de República Dominicana y la Corte Electoral de Uruguay. Los observadores tuvieron el acompañamiento del IIDH-CAPEL en su condición de Secretaría Ejecutiva.

El presente Informe representa un resumen de las principales apreciaciones de los observadores respecto de este proceso electoral, que busca brindar un aporte a las autoridades electorales de Perú, en el marco de la cooperación horizontal que, de manera permanente, se da entre los organismos miembros de UNIORE.

II.
PROGRAMA DE LA MISIÓN

La agenda de actividades se desarrolló en la ciudad de Lima, donde las y los observadores participaron en jornadas académicas relativas a la logística y administración electoral, conyuntura electoral, fiscalización, formación cívica-electoral, y la perspectiva general desde la observación nacional.

La Misión tuvo la oportunidad de observar el arribo de material a locales de votación previo a la jornada electoral. El día domingo, los observadores se desplegaron en cuatro rutas a distintas zonas, tanto urbanas como rurales.

Concluida la jornada electoral, la Misión presenció la transmisión de resultados electorales. Seguidamente, la Misión tuvo su reunión de evaluación, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, para tener un intercambio sobre lo observado durante la jornada electoral.

III.

PRINCIPALES OBSERVACIONES DE LA JORNADA ELECTORAL EN TERRITORIO NACIONAL

Apertura

La Misión constató que en la mayoría de los locales de votación visitados hubo una **instalación tardía** y, por tanto, esto afectó el cumplimiento del **horario de apertura**. Es importante señalar que el motivo fue la ausencia de integrantes de mesa, pero electores en fila tuvieron la voluntad para conformar la mesa y recibir una rápida capacitación para su labor. La no integración en tiempo de las mesas es un problema recurrente y esto incide de manera negativa en la jornada efectiva de que goza el elector al reducirla.

En los locales de votación visitados, la Misión pudo comprobar que el **material** llegó a tiempo y completo, tanto electoral como sanitario. Asimismo, la Misión notó el rol del personal encargado de la Oficina Nacional de Procesos Electorales por velar que el material se encontrara completo y que las mesas iniciaran la jornada electoral.

Locales de votación

Las y los observadores concuerdan que los locales de votación contaban con **las condiciones de seguridad** adecuadas, sin excesiva presencia, dentro y fuera de las instalaciones destinadas para este proceso electoral, cumpliendo con su función de velar por el orden durante la jornada electoral.

La Misión observó que la **ubicación de las mesas** en la mayoría de los locales de votación era la apropiada y con el espacio suficiente para los integrantes de mesa y electores.

La Misión recalcó que no observó mesa de **información** para electores, sin embargo reconoce que se dispuso personal

para brindar información. Cabe destacar que, en la mayoría de locales de votación, se identificó la necesidad de aumentar este personal. En reiteradas ocasiones, los electores se acercaron a las y los observadores para solicitar orientación e información sobre su mesa de votación.

Los observadores concuerdan que la **señalética** no era uniforme en todos los locales de votación visitados y, asimismo, resaltan que su ubicación y dimensión no permite orientar con facilidad a las y los electores.

La Misión destacó como interesante la práctica de los **centros de acopio** en cada uno de los locales de votación visitados y el resguardo del material que el personal institucional debe realizar junto con las fuerzas de seguridad.

Accesibilidad

La Misión observó, en términos generales, que la mayoría de locales contaba con la infraestructura para el acceso de **personas con discapacidad y/o adultos mayores**. Sin embargo, es importante señalar que hubo algunos locales con dificultades de accesibilidad debido a la falta de rampa adecuada.

En este sentido, se observó a oficiales de las fuerzas de seguridad asistiendo a algunas personas que mostraron dificultad para el **ingreso a los locales de votación**, acción a destacar positivamente.

Medidas de bioseguridad

En relación con las **medidas de bioseguridad** durante la jornada electoral, la Misión observó una mayor flexibilidad tanto de electores como de integrantes de mesa. En algunos centros se observó estaciones de lavado de manos al ingreso.

Actores del proceso

La Misión concuerda que los **miembros de las mesas de votación** se encontraban **capacitados** para cumplir sus funciones, excepto

en aquellos casos de los electores voluntarios de la fila para conformar la totalidad de la mesa. La falta de capacitación de los electores voluntarios de la fila generó atrasos en algunos casos, sobre todo en la etapa de escrutinio.

Los observadores destacan positivamente que, en su mayoría, el personal encargado de brindar **orientación** a las y los electores eran jóvenes y esto demuestra un interés de participación cívica-democrática de este sector poblacional.

Los observadores señalan que el personal de la Oficina Nacional de Procesos Electorales no se identificaba con facilidad entre las y los electores de los locales de votación, sobre todo en aquellos locales que tenían una gran cantidad de electores en su padrón. Asimismo, se constató que la **información** que manejan sobre aspectos del proceso electoral es diferente entre recintos.

La Misión observó una alta **participación de electores** con conocimiento del proceso electoral con un tiempo aproximado de un minuto y medio para ejercer su derecho al sufragio. En el caso de los adultos mayores y/o personas con alguna condición de discapacidad, el proceso tomó un poco más de tiempo.

En algunos casos la Misión observó que los **personeros** representantes de los partidos políticos asistieron a los miembros de la mesa durante el proceso para facilitar que este transcurriera con mayor agilidad.

Proceso de votación

La Misión concuerda que hubo una **votación fluida** en general, en un **ambiente pacífico** y ordenado a pesar de identificar algunos casos con mayor afluencia de votantes donde se evidenciaba una falta de orientación y señalética.

La Misión observó que hubo una buena **protección del secreto al voto**, tanto por la ubicación de las mamparas como por el resguardo de las y los personeros presentes en las distintas mesas de votación.

Las y los observadores señalan con atención que el traslado de mesas hacia el **módulo temporal** interrumpe el proceso y genera

un atraso cuando hay más de una mesa a la espera de utilizar el espacio establecido para estos fines.

La Misión considera que el diseño de la **cédula de votación** puede tener mejoras, dado que se observó durante el proceso de escrutinio, que la marca sobre el logo no era visible y esto generó atrasos en esta etapa de la jornada electoral.

La Misión constató que cada mesa de votación implementó una **mecánica de conteo** diferente, por lo tanto, se considera importante valorar la posibilidad de que esta etapa tenga una sola mecánica aplicada con uniformidad.

La Misión observó el **cierre de las mesas de votación** y constató que este se realizara a la hora establecida por la ley. Asimismo, destaca que este proceso se dio en orden.

El proceso de **transmisión de resultados** se observó en algunas rutas de esta Misión y se señala que no hubo inconvenientes durante esta etapa.

IV.
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La **jornada electoral** se llevó a cabo de manera pacífica, con un desarrollo normal y con las disposiciones sanitarias vigentes a la fecha. Asimismo, los observadores coinciden en que la presencia de las y los electores en los locales de votación tuvo sus horas en las que se incrementó y se evidenció falta de personal visible para brindar orientación.

La Misión sugiere al organismo electoral aumentar y **fortalecer** los procesos de **capacitación** de los miembros de mesa y del personal tanto del Jurado Nacional de Elecciones como de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

La Misión recomienda implementar una **estrategia** de comunicación con videos de **capacitación** cortos y de fácil acceso para la población general y que estos tengan los medios para prepararse en caso de que deban ocupar el rol de miembro de mesa voluntario, como en el caso de los electores en fila.

La Misión se permite poner a consideración del organismo electoral la definición y asignación de personal específico para la **orientación** de electores a los **módulos temporales** cuando estos sean requeridos.

La Misión recomienda revisar la **infraestructura** de las instalaciones destinadas a funcionar como locales de votación, con el fin de garantizar el fácil **acceso** para personas con discapacidad y/o adultos mayores.

La Misión sugiere valorar el diseño de la **cédula de votación** para que sea más amigable y de fácil comprensión sobre todo al momento de realizar el escrutinio.

La Misión recomienda realizar un **registro de electores inhabilitados** para ejercer en calidad de miembros de mesa de votación, con el fin de evitar atrasos en la etapa de apertura e instalación.

V.
RECONOCIMIENTOS Y AGRADECIMIENTOS

La Misión de UNIORE desea reconocer el compromiso democrático de las y los ciudadanos peruanos que se presentaron a ejercer su derecho al voto, sin mayores contratiempos que impidieran el correcto desarrollo de la jornada electoral.

Asimismo, se permite felicitar al Jurado Nacional de Elecciones, a la Oficina Nacional de Procesos Electorales y al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil por los esfuerzos realizados para el desarrollo de la primera vuelta de las Elecciones Regionales y Municipales y su hospitalidad con las y los observadores de UNIORE.

La Misión extiende un especial agradecimiento a la organización electoral por la apertura e información brindada sobre el proceso electoral con la Misión de UNIORE.

La Misión reconoce la excelente labor de las y los funcionarios que en diferentes maneras trabajaron en la jornada y la coordinación bajo la Oficina de Relaciones Internacionales.

José Thompson
Director de CAPEL

CEDHUS

Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales

Lima, 3 de octubre de 2022

El Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales fue invitado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) a observar las Elecciones Regionales y Municipales el domingo 2 de octubre de 2022, para el periodo 2023-2026, para elegir autoridades regionales: gobernadoras y gobernadores, vicegobernadoras y vicegobernadores, consejeras y consejeros del Consejo Regional de los Gobiernos Regionales; y autoridades municipales: alcaldesas y alcaldes, regidoras y regidores de los Consejos Provinciales y Distritales, desplegando una Misión de veinte observadores, que presidió el Dr. Carlos Gómez Cruz y el presidente del CEDHUS, Lcdo. Francisco Zambrano Campuzano, los mismos que el 2 de octubre se desplazaron para observar el proceso electoral en diferentes centros de votación junto a funcionarios del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), cumpliendo una gran labor de coordinación y orientación a los electores que se acercaban a pedir información sobre las mesas de sufragio.

El proceso de votación comenzó a las 8 de la mañana y se pudo observar que Perú tiene un sistema electoral que da confianza, por lo que hacemos un reconocimiento al Jurado Nacional de Elecciones, y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, por el profesionalismo demostrado en estas elecciones, por lo que damos fe de que cumplieron sus funcionarios en estas elecciones 2022.

El Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales (CEDHUS) desde el año 2011 viene observando elecciones en Perú, siempre invitado por el JNE, por lo que en este informe comprobamos que en el Perú se cumple con la justicia electoral y sus reglamentos apegados al equilibrio de género de amplia participación de mujeres en el proceso electoral, con estricta observancia de respeto hacia los derechos humanos de todos, en un escenario de libertad de expresión e igualdad de condiciones; debido a esto los miembros de

nuestra Misión realizaron diversas reuniones con actores políticos y representantes de la sociedad civil peruana, a quienes se les hizo conocer el interés del Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales (CEDHUS) para que en el proceso eleccionario se continúe respetando la democracia, pilar fundamental de los derechos del hombre.

Nuestros observadores reportaron que, en la mayoría de los casos, las mesas abrieron en la hora prevista, esto es a las 8:00 a.m., certificando que las mesas electorales contaban con el material electoral correspondiente y había carteles sobre los accesos a la ubicación de las mesas e informes del padrón electoral; asimismo, constataron que algunos centros de votación no contaban con las facilidades para las personas discapacitadas y de la tercera edad.

Al finalizar la jornada electoral, nuestros observadores presenciaron el cierre de las mesas y el conteo de votos, así como la consolidación y divulgación de resultados en tiempo real en las oficinas de la ONPE.

Por todo lo anteriormente expuesto, el Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales (CEDHUS) saluda al Jurado Nacional de Elecciones y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) por la organización y el cumplimiento de los tiempos propuestos en el proceso electoral realizado el domingo 2 de octubre de 2022.

Atentamente, por la defensa de los derechos humanos,

Dr. Carlos Gómez Cruz
Presidente de la Misión de Observadores

Lcdo. Francisco Zambrano Campuzano
Presidente del CEDHUS

Sr. William Suárez Alcívar
Coordinador de la Misión de Observadores

A WEB

ASSOCIATION OF WORLD ELECTION BODIES

Informe de Observación
Elecciones Regionales y Municipales
República del Perú

2 de octubre de 2022

Por invitación del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) de Perú, la Secretaría de la Asociación Mundial de Organismos Electorales (A-WEB) envió a su representante, Srta. Jinju Jo, subdirectora del Departamento de Capacitación y Relaciones Públicas, a observar las Elecciones Regionales y Municipales peruanas del 2 octubre de 2022.

Asimismo, ella fue asignada a un grupo integrado por representantes del Instituto Electoral de la Ciudad de México, de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los observadores visitaron un total de ocho centros de votación en Lima, los cuales pudieron observar sin obstáculos, y contaron con el apoyo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y agentes de seguridad. Las elecciones se llevaron a cabo en un ambiente de tranquilidad general a través de un procedimiento de votación pacífico y ordenado.

Sus observaciones sobre el proceso electoral peruano se proporcionan a continuación.

Retraso en apertura de mesas de votación

El día de las elecciones, el grupo de observación llegó a un centro de votación en Miraflores para observar la apertura de las urnas antes de las 7:00 a.m. Las urnas en Perú están abiertas de 7:00 a.m. a 4:00 p.m. Sin embargo, se notó que algunas de las mesas de votación en el centro no estaban abiertas como estaba previsto, debido a la ausencia de los miembros de la mesa de votación. Dado que esos miembros son ciudadanos voluntarios, a veces no se presentan el día de las elecciones. Sorprendentemente, no se vieron quejas de los votantes sobre el retraso en la apertura del proceso de votación. Hicieron fila ordenadamente frente a las mesas de votación asignadas y esperaron pacíficamente la apertura.

Los observadores también fueron testigos de la demora en la apertura de las mesas de votación porque algunas de las autoridades de las mesas parecían confundidas sobre el procedimiento de apertura de las mismas. La situación podría solucionarse con el apoyo del personal de la ONPE. Se debería ofrecer suficiente capacitación para que esos ciudadanos voluntarios puedan entender completamente el proceso de votación.

Centros de votación para votantes con discapacidades

Todos los centros de votación observados estaban instalados en áreas abiertas de escuelas, parques públicos y un recinto deportivo. En un centro de votación visitado, el grupo de observación vio por casualidad a un votante con discapacidad. Por lo general, las mesas de votación para los votantes que necesitan atención especial se ubican cerca de la entrada de los centros de votación, pero en esta mesa de votación en particular los votantes tenían que cruzar el centro para llegar a las mesas de votación. Era una distancia bastante larga para el votante con discapacidad. Además, no se le brindó asistencia hasta que algunos de los observadores hablaron con un personal del Jurado Nacional de Elecciones que guio al grupo de observación.

Divulgación del número de DNI

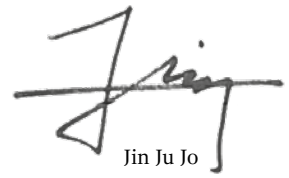
Al observar el proceso de votación en los centros de votación el día de las elecciones, los observadores notaron que cada mesa de votación colocó una lista de votantes asignados con su número de documento nacional de identificación (DNI). Esto ayudó a los votantes a encontrar su mesa de votación designada, pero también podría enfrentar riesgos de divulgar su información personal. En una mesa de votación visitada, los observadores vieron a un votante quejándose de la divulgación de su número de DNI. Sin embargo, no hay certeza sobre si se realizó la acción de seguimiento a su denuncia. Se recomienda ocultar los dos últimos números en lugar de mostrar toda la serie de números del DNI.

Capacitación para observadores de organizaciones políticas

Cuando cerraron las urnas, las autoridades de las mesas de votación comenzaron a completar el papeleo asociado y empaquetaron los documentos de acuerdo con las instrucciones dadas anteriormente. El conteo de votos procedió ordenadamente. Cuando una mesa de votación concluyó el escrutinio y el resultado del escrutinio preliminar, los observadores de las organizaciones políticas discutieron sobre el documento de resultados. Parecía que les faltaba un buen conocimiento del procedimiento de conteo. La discusión terminó cuando los coordinadores de la ONPE explicaron el procedimiento de conteo. Se sugiere brindar capacitación a los observadores de las organizaciones políticas para que puedan contribuir aún más a promover la transparencia y la rendición de cuentas en el proceso electoral.

Reconocimiento

En nombre de la Secretaría de A-Web se extiende una nota final de agradecimiento por invitarnos a observar el proceso electoral en Perú y brindar una valiosa oportunidad para construir una red con funcionarios electorales de países latinoamericanos y expertos en gestión electoral. Aprovechando esta oportunidad, la Secretaría desea muchos éxitos al Jurado Nacional de Elecciones del Perú en su noble labor.



Jin Ju Jo

Directora adjunta del Departamento de Capacitación

16 de noviembre de 2022

PARLAMENTO ANDINO

Misión de Observación Electoral

Informe Final de la Misión de Observación Electoral del
Parlamento Andino - MOPA

Elecciones Regionales y Municipales
República del Perú

2 de octubre de 2022

Bogotá D.C., 31 de octubre de 2022

Honorable
Jorge Luis Salas Arenas
Presidente
Jurado Nacional de Elecciones
República del Perú
Lima

Respetado presidente,

Reciba un cordial saludo en nombre de los parlamentarios andinos de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y en el mío propio como secretario general.

Por medio de la presente, me permito expresarle nuestro agradecimiento por la acreditación para participar en calidad de Observadores Electorales Internacionales en el proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2022 que se celebró en el Perú el pasado domingo 2 de octubre. Al respecto, para el Parlamento Andino fue un verdadero gusto poder acompañar este proceso democrático.

Adjunto a esta solicitud me permito remitir el informe final de nuestra delegación, de conformidad a lo solicitado en la **Resolución N.° 0983- 2021-JNE** publicada el 29 de diciembre de 2021 en el Diario Oficial *El Peruano*, la misma que aprueba el **Reglamento de Observación Electoral**.

Sin otro particular, me suscribo de Usted con sentimientos de consideración y respeto.

Cordialmente,

Dr. Eduardo Chiliquinga Mazón
Secretario general

I.
PRESENTACIÓN

La Misión de Observación Electoral del Parlamento Andino - MOPA fue creada en el año 2000, como un instrumento de acompañamiento y análisis de los procesos electorales democráticos de la subregión andina.

Dentro de sus principales objetivos se encuentran:

- Contribuir a la consolidación de la democracia y la gobernabilidad en la subregión.
- Observar rigurosamente los procesos electorales a los cuales se asiste, con el fin de contribuir al fomento de un clima de confianza, seguridad y credibilidad en el sistema electoral del país anfitrión.
- Contribuir a que se respeten las leyes y los procedimientos que establecen las normas legales del país.
- Observar el comportamiento de los protagonistas del proceso electoral con el fin de constatar la correspondencia de é} este con las normas vigentes en el país anfitrión.
- Analizar y evaluar los procesos observados teniendo como referente criterios de representación, libertad electoral, respeto del derecho al sufragio, normatividad y metodología utilizada, imparcialidad de la autoridad electoral, operatividad y eficacia de los sistemas de validación del voto, de conteo y expedición de resultados y, en general, de lo relativo al funcionamiento del componente institucional que implica un proceso de elecciones.

II.
SOLICITUD Y CONFORMACIÓN DE LA MOPA

En el caso de la República del Perú, las instituciones que deseen participar como observadores internacionales deben realizar solicitud formal al Jurado Nacional de Elecciones y además cumplir con los requisitos establecidos en la Resolución N.° 0983-2021-JNE, publicada el 29 de diciembre de 2021 en el Diario Oficial *El Peruano*, la misma que aprueba el Reglamento de Observación Electoral.

Los requisitos son:

- Documento que acredite la constitución de la organización.
- Plan de la observación electoral, debidamente fundamentado y detallado.
- Plan de financiamiento de la observación electoral.
- Referencia de la última observación electoral en la que haya participado en el Perú, de ser el caso, para la constatación correspondiente.
- Copia del documento de identidad del presidente, director ejecutivo o representante legal de la organización.
- Declaración jurada en la cual se compromete a que sus observadores acreditados van a cumplir con todos los protocolos sanitarios vigentes.

Luego de ser enviados la solicitud y los documentos pertinentes, por parte de la secretaria general del Parlamento Andino, el 19 de setiembre fue recibida la Resolución N.° 3859-2022-JNE, que acredita al Parlamento Andino, como institución facultada para presentar observadores electorales en el proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2022.

La Misión de Observación Electoral fue conformada de la siguiente manera:

1. Martha Ruiz Flores - vicepresidenta por el Estado Plurinacional de Bolivia
2. Mirian Cisneros - vicepresidenta por el Ecuador
3. Sara Kattya Condori - parlamentaria andina por Bolivia
4. Verónica Arias - parlamentaria andina por Ecuador
5. Aracelly Cevallos - parlamentaria andina por Ecuador
6. Cristina Reyes - parlamentaria andina por Ecuador
7. Paúl Desamblanc - parlamentario andino por Ecuador
8. Faustino Ollisco - parlamentario andino por Bolivia
9. Mateo Torres - parlamentario andino por Bolivia
10. Fabián Díaz - parlamentario andino por Colombia
11. Óscar Hernán Sánchez - parlamentario andino por Colombia
12. Alejandro Toro - parlamentario andino por Colombia
13. Camila Arias - coordinadora de protocolo

III.

JORNADA ELECTORAL // 2 DE OCTUBRE

El proceso electoral se inició a las 07:00 horas, y la delegación de la Misión de Observación Electoral del Parlamento Andino dio inicio a la ruta prevista de visita de recintos en los distritos de Lima-Centro, San Isidro y Miraflores.

RECINTOS VISITADOS

- Colegio Pascual González
- Colegio República de Nicaragua
- Universidad Nacional Federico Villarreal - sede Camaná
- Colegio emblemático Alfonso Ugarte
- Escuela Internacional de Gerencia - EIGER - sede Angamos

OBSERVACIONES GENERALES

- **INSTALACIÓN Y APERTURA DE MESAS:** En general las urnas se abrieron a la hora estimada (7:00 horas) sin embargo, algunas mesas no pudieron conformarse en su totalidad, lo cual no permitió que se abrieran.

  Llamó mucho la atención que al no poder abrirse algunas mesas los votantes fueran afectados en su derecho a ejercer el voto. Teniendo en cuenta que en el Perú el voto es obligatorio, en horas de la tarde las autoridades electorales informaron que a los ciudadanos que no habían podido votar por esta razón no se les iba a cobrar la multa correspondiente.

  De igual forma, llamó la atención de los observadores que exista un incentivo económico para los jurados de mesa.

- **DURANTE LA JORNADA:** Se observó que la ciudadanía acudió en calma y orden a ejercer su voto. Se observó gratamente el apoyo a las personas con discapacidad, las facilidades en los recintos visitados para ellos y ellas. De igual forma, la presencia y apoyo constante a la ciudadanía del personal de apoyo de la ONPE (Oficina Nacional de Procesos Electorales).

- **CIERRE DE LA JORNADA:** Se llevó a cabo en total tranquilidad, siendo las 17:00 horas, y luego de ello la MOPA observó desde su hotel sede los resultados que fueron emitidos en el transcurso de la noche.

- **OBSERVACIONES SOBRE BIOSEGURIDAD**

  Los recintos visitados por la MOPA eran espacios amplios que permitían el distanciamiento físico de los ciudadanos, una correcta ventilación y la tranquilidad para poder ejercer el derecho al voto.

Finalmente, el Parlamento Andino agradece al Jurado Nacional de Elecciones del Perú la acogida dada a la Misión de Observación del Parlamento Andino y reitera el compromiso por seguir contribuyendo con el fortalecimiento de la democracia y la legitimación de los sistemas electorales de la región.

ALIANZA GLOBAL DE JÓVENES POLÍTICOS GUATEMALA

Misión de Observación Electoral Perú 2022

TABLA DE ACRÓNIMOS

AGLOJOVEN	Alianza Global de Jóvenes Políticos.
CIEP	Centro de Investigación y Estudios Políticos.
JNE	Jurado Nacional de Elecciones.
JRV	Juntas Receptoras de Votos.
ODS	Objetivos del Desarrollo Sostenible.
OEA	Organización de Estados Americanos.
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
Reniec	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
TPV	Tabulación Paralela de Votos.

PRÓLOGO

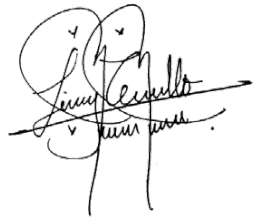
En el presente informe se consolida la información recabada en el proceso electoral de la República del Perú en las Elecciones Regionales y Municipales realizadas el domingo 2 de octubre de 2022, el cual tiene como objetivos: a) Aportar con el compromiso de un proceso electoral libre y justo, incrementar los márgenes de credibilidad y legitimidad del proceso electoral; b) Ser un instrumento que apoya la celebración de elecciones democráticas basadas en las normas de confianza del elector valorando la relativa legitimidad de un proceso electoral y sus resultados; y c) Servir como mecanismo referente de la participación de las juventudes a nivel latinoamericano contribuyendo con las relaciones bilaterales, fortaleciendo la creación de pilares como el diálogo político, la cooperación y la integración regional.

La Misión de Observación Electoral Internacional de la Alianza Global de Jóvenes Políticos - Guatemala se desplegó el día de las elecciones en el Departamento de Lima, Perú; esta estuvo conformada por diez jóvenes estudiantes y profesionales, de los cuales el 70% fueron mujeres jóvenes y el 30% hombres jóvenes. La misión llevó a cabo la observación de la jornada electoral y recolección de datos a través del conteo rápido o tabulación paralela de votos, utilizando su metodología de cuestionarios para la recolección de estadísticas en materia electoral.

Las conclusiones son: a) Perú actualmente es una democracia imperfecta según el "Índice de Democracia Global" compartido por The Economist; b) Ninguno de los centros de votación visitados cumplió a totalidad la apertura de todas las mesas de sufragio en el horario indicado; c) Se evidenció desconocimiento por parte de las autoridades de mesa, un desafío que va de la mano de la inasistencia de personas convocadas para integrar las mesas.

La importancia social política del presente informe es mostrar la importancia de la observación y el involucramiento de las juventudes para la organización crítica y protagónica de la vida social; así como también la realización individual y colectiva.

A continuación, se presentan de manera detallada los distintos análisis realizados por la Alianza Global de Jóvenes Políticos en torno al proceso electoral, destacando sus principales hallazgos.



Lincy Martínez
Coordinadora Nacional de Proyectos

David Berts
Director Nacional - Guatemala

¿QUIÉNES SOMOS?

Presentación institucional

La Alianza Global de Jóvenes Políticos Guatemala (AGloJoven Gt) es una organización de jóvenes y para jóvenes sin fines de lucro, que trabaja en pro de la democracia, el liderazgo y la participación ciudadana de los jóvenes en diferentes países, basando su Agenda en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (17 ODS).

Siendo uno de nuestros principios la promoción de la democracia y tener la aspiración de un alcance global, en el año 2021 nace la propuesta de implementar las Misiones de Observación Electoral Internacionales, y a través de este espacio impulsar la participación y representación civil de las juventudes en la política internacional.

Adoptamos los conceptos de elecciones democráticas que planea la Organización de los Estados Americanos (OEA),[1] donde se toman los derechos fundamentales consagrados en los instrumentos legales del Sistema Interamericano. El concepto de elecciones democráticas se define de tal manera considerando cuatro condiciones básicas. Primero, las elecciones deben ser inclusivas, es decir, todos los ciudadanos deben estar efectivamente capacitados para ejercer su derecho al voto en el proceso electoral. Segundo, las elecciones deben ser limpias, o en otras palabras, las preferencias de los votantes deben respetarse y registrarse dignamente.

Tercero, las elecciones deben ser competitivas, es decir, que se debe brindar al electorado opciones imparciales entre las alternativas. Cuarto, los principales cargos públicos deben obtenerse mediante elecciones periódicas, y los resultados expresados por los ciudadanos mediante el sufragio deben ser irreversibles. En suma, las elecciones son democráticas cuando son inclusivas, limpias y competitivas, y constituyen el medio de acceso a los altos cargos públicos.

Con la intención de ser un referente para los y las jóvenes en el desarrollo de elecciones democráticas, implementamos este ejercicio

[1] *Criterios para la observación electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA* (2008). Washington, D.C.: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. *Cf.* https://www.oas.org/sap/docs/deco/oas%20manual%20spanish%203-26.pdf

de observación que nos permite concientizar a todos los sectores de la juventud sobre los diversos procesos electorales en Latinoamérica, detectando en estos ventajas, diferencias y puntos de mejora generando criterios más conscientes en el ámbito político electoral.

Agenda institucional

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son el corazón de la Agenda 2030 y muestran una visión integral, indivisible y una colaboración internacional renovada. En conjunto, construyen una visión del futuro que queremos.

AGloJoven con el propósito de transformar nuestro mundo y mejorar la vida de todos se suma al cumplimiento y promoción de los 17 ODS con sus 169 metas y 231 indicadores, adoptándola como una herramienta de planificación y seguimiento en el desarrollo de su misión, permitiendo que sea sostenible, inclusiva y justa.

En el ejercicio de la Misión de Observación Electoral Internacional en el Perú, octubre 2022, fueron alcanzados de manera parcial los siguientes objetivos:

EDUCACIÓN DE CALIDAD

Garantizar para hombres y mujeres una educación inclusiva, equitativa y de calidad, promoviendo espacios y oportunidades de aprendizaje, capacidades técnicas y extracurriculares para el desarrollo de las habilidades.

En el proceso de formación especializado comprendido dentro de la observación electoral se consideró a todos los participantes, incluyendo a sectores vulnerables de los pueblos indígenas garantizando el conocimiento teórico y práctico en su totalidad. Los ejes centrales en materia ética fueron la promulgación de los derechos humanos y cultura de paz, la contribución cultural y no violencia.

Metas

N.° 4.5: Eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.

N.° 4.7: Asegurar que los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenible, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de la cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.

IGUALDAD DE GÉNERO

Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. La delegación mantuvo un balance, siendo conformada por diez jóvenes de ambos sexos,[2] promoviendo los derechos humanos y no tolerando ningún tipo de violencia.

La metodología del despliegue de la Misión de Observación permitió promover el protagonismo de las mujeres, garantizando la participación efectiva, ocupando más del 70% de la delegación y ostentando cargos de liderazgo dentro de la misma; un principio interno de esta misión fue la no tolerancia a cualquier tipo de violencia o discriminación.

Metas

N.° 5.1: Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.

N.° 5.5: Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

N.° 5.c: Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES

Reducir la desigualdad en y entre los países, con un ejercicio de intercambio de culturas y costumbres, lo asociamos a las metas siguientes.

[2] 7 mujeres y 3 hombres.

Una convocatoria abierta democratizando la posibilidad de ser observador electoral sin filtros ni limitantes, promoviendo únicamente la participación de jóvenes.

Metas

N.° 10.2: Potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

¿POR QUÉ LOS 17 ODS?

AGloJoven - Guatemala adopta los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible porque a nivel mundial es un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad que tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.

Es un gran desafío para todos, pero estamos seguros de que desde nuestra organización podemos involucrarnos e involucrar a otros y aportar desde lo pequeño a lo grande, en especial en un mundo conectado.

"Las juventudes transformamos el mundo, y en un mundo conectado trabajamos como uno solo".

PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS

Este objetivo tiene la mayor aplicación al ejercicio de observación, ya que nos permite nacional e internacionalmente promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, basados en las metas.

Siendo uno de los puntos de esta misión de observación participar por una democracia externa, se da cumplimiento a cabalidad al estado de derecho nacional e internacional, aportando en procesos electorales transparentes, rindiendo cuentas de nuestra participación, velando por el voto secreto, ampliando la participación para las juventudes, garantizado a través de este informe el acceso a la información recabada en la Misión de Observación Electoral de AGloJoven.

Metas

N.° 16.3: Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

N.° 16.5: Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.

N.° 16.6: Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.

N.° 16.7: Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.

N.° 16.8: Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.

N.° 16.10: Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

ALIANZAS PARA LOGRAR OBJETIVOS

Para que el ejercicio de observación se desarrolle satisfactoriamente, es necesario establecer asociaciones inclusivas (a nivel mundial, regional, nacional y local) sobre principios y valores, según las metas.

Desde una fase inicial lo que permitió esta misión de observación electoral internacional sin duda fue la mejora de alianzas entre esferas públicas, y el intercambio de esfuerzos entre los estados y la sociedad civil; por los principios que este ejercicio representa y promueve, siempre dentro de una vía de comunicación armoniosa y abierta.

Metas

N.° 17.16: Mejorar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, complementada por alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todos los países, particularmente los países en desarrollo.

AGLOJOVEN

N.° 17.17: Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas.

MIEMBROS DE MISIÓN ALIANZA GLOBAL DE JÓVENES POLÍTICOS

La Misión de Observación Electoral Internacional de AGloJoven que se desplegó en octubre de 2022 a Lima, Perú, estuvo conformada por diez jóvenes estudiantes y profesionales, donde cinco de ellos eran guatemaltecos y cinco salvadoreños, contando con una participación de mujeres jóvenes del 70% y de hombres jóvenes del 30%. El trabajo de la misión consistió en la observación de la jornada electoral completa y la recolección de datos a través del conteo rápido y/o tabulación paralela de votos (TPV), cuestionarios de organización electoral, participación política ciudadana y entrevistas aleatorias a los electores, personeros y miembros de mesas.

Los jóvenes miembros de la Misión de Observación Electoral Internacional fueron estudiantes y profesionales con activa participación ciudadana, los mismos que fueron seleccionados por su liderazgo y habilidades blandas.

Lincy Martínez
Jefa de delegación

Alejandro Nowel
Subjefe de delegación

Alejandra Ayala
Delegada El Salvador

Kelly Calles
Delegada El Salvador

Flor Osorio
Delegada Guatemala

Deydania Barrera
Delegada Guatemala

Sofía Avilés
Delegada El Salvador

Camila Sosa
Delegada El Salvador

David Martínez
Delegado El Salvador

PERIODO PREELECTORAL
PANORAMA INTERNACIONAL

Como primer punto de referencia es importante mencionar que el Perú actualmente es una democracia imperfecta según el "Índice de Democracia Global" compartido por The Economist, elaborado por la Unidad de Inteligencia, es decir que hay elecciones libres y justas y se respetan las libertades civiles básicas. Sin embargo, existen problemas de gobernanza, una cultura política subdesarrollada y bajos niveles de participación política.

El Índice comprende puntos importantes en los procesos electorales que valen la pena rescatar para comprender el desarrollo de la democracia. Este Índice utiliza cinco indicadores: proceso electoral y pluralismo; funcionamiento del gobierno; participación política; cultura política y libertades civiles. Con base en estos parámetros se establece si los países evaluados poseen una "democracia plena", una "democracia imperfecta", un "régimen híbrido" o un "régimen autoritario".

Perú es el país que ocupa el lugar número 63 del *ranking* de democracia imperfecta en Sudamérica, según el informe de The Economist Intelligence Unit, en el cual se evalúan las condiciones democráticas a nivel global. [3]

[3] Información disponible en: https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/el-mapa-del-indice-de-democracia/

PANORAMA NACIONAL

La República del Perú ha avanzando en la implementación de las reformas político-electorales adoptadas durante los últimos años, entre las que destacan modificaciones al sistema de financiamiento y regulación de las campañas políticas, la adopción de la paridad de género y la alternancia en la inscripción de candidaturas, mecanismos de democracia interna de los partidos políticos y la reciente aprobación de legislación para prevenir el acoso político contra las mujeres. AGloJoven celebra los esfuerzos de las instituciones peruanas por mejorar continuamente el sistema electoral.

Este proceso evidenció el compromiso de las autoridades electorales por informar y vincularse con los ciudadanos a través de distintos medios de comunicación.

Por ejemplo, los debates en las contiendas regionales de los distintos departamentos del país, organizados por el JNE.

Perú es una nación soberana, que adopta la forma de gobierno republicana, democrática, unitaria, representativa, descentralizada y presidencialista. Compuesta por veinticuatro departamentos y una provincia constitucional. Posee un territorio con un área total de 1 285 216,20 km², y cuenta con 33 684 217 habitantes.

El presente documento constituye el Informe de Elecciones Regionales y Municipales de la Misión de AGloJoven, detallando a profundidad los diversos aspectos observados. Asimismo, desarrolla algunos hallazgos con el fin de aportar desde una perspectiva joven con la República del Perú, y para el fortalecimiento de procesos electorales futuros.

Fotografía obtenida de: Archivo AGloJoven (Misión de Observación Electoral Perú, octubre 2022).

JORNADA ELECTORAL

La Misión desplegada para las elecciones nacionales estuvo compuesta por diez jóvenes observadores de dos nacionalidades (70% mujeres y 30% hombres). El ejercicio de observación consistió en un estudio sustantivo en materia de organización, capacitación, tecnología, propaganda electoral y la participación política de los jóvenes.

El día de la elección, la misión de observadores electorales internacionales de AGloJoven visitó alrededor de 70 Juntas Receptoras de Votos (JRV) en el departamento de Lima y la provincia constitucional del Callao, acompañando desde la apertura de las mesas de votación hasta el escrutinio y transmisión de resultados.

Los observadores reportaron retrasos significativos en la instalación de las mesas de votación. Ninguno de los centros observados por AGloJoven logró instalar la totalidad de sus mesas al momento de apertura de la jornada electoral, a las 07:00 a.m. La causa del retraso en los centros de votación observados fue la ausencia de miembros de mesa, dejando visualizar filas de votantes a los alrededores esperando emitir sufragio.

Alrededor de las 11:00 horas algunas mesas dieron apertura a la misma cuando algunos votantes decidieron ser voluntarios en el proceso tomando un cargo en la mesa receptora de votos.

Al momento que los observadores electorales internacionales se hicieron presentes en los diferentes centros de votación, observaron que las JRV estaban localizadas de forma estratégica y ordenada, integrada por tres miembros titulares (presidente, secretario y tercer miembro); la apertura fue de manera puntual y con todos los materiales electorales indispensables en ellas (excepto con el hallazgo antes mencionado). Reportamos que en las mesas hubo visible participación de personeros representantes de las agrupaciones políticas.

Los observadores destacan la alta presencia de personal de la ONPE, los mismos que estuvieron distribuidos de la siguiente mnera: un coordinador por cada dos mesas de sufragio, fiscales del JNE, y de otras instituciones públicas en los centros de votación.

Todos ellos permitieron que la jornada se llevara a cabo de una manera más eficiente, apoyando a los voluntarios que completaron las mesas de sufragio porque no fueron parte de un proceso inicial de capacitación.

La jornada electoral avanzó a pesar de los retrasos de algunas mesas, y fue un proceso tranquilo, con incidentes muy aislados, que fueron atendidos por las autoridades electorales y las fuerzas de seguridad. Al cierre de la jornada, la Misión observó que las mesas cerraron a la hora prevista (05:00 p.m.), que se permitió el ejercicio del voto a las personas que en ese momento se encontraban formadas en fila, según prevé la normativa, y en algunas mesas se permitió hasta 15 minutos después. Concluido el horario para la votación, algunos medios publicaron resultados de encuestas de boca de urna y conteos rápidos.

Los espacios para el electorado fueron adecuados y ordenados, haciendo la salvedad de que sí se complicó para personas con discapacidad y tercera edad, el padrón electoral estuvo visible en el ingreso a las mesas, las fuerzas de seguridad de forma periódica realizaron patrullajes para velar y resguardar la seguridad de los ciudadanos y mantener el orden público.

Algo que los observadores notaron, y creemos que se puede trabajar, es la participación de observadores electorales nacionales, ya que no hubo presente ninguna misión. Por ello, consideramos que se puede motivar a la ciudadanía para involucrarse en el próximo proceso electoral.

AGloJoven resalta que la mecánica utilizada por los titulares de las mesas dentro del proceso electoral permitió que el espacio donde se emitió el voto fuera bien utilizado, porque podían estar dentro del recinto electoral máximo dos personas, las mismas que tardaban de dos a tres minutos en votar. Durante la jornada matutina el flujo de votantes fue aproximadamente del 20% sobre el total de empadronados por mesa, por la tarde se aprecia un mejor flujo de votantes, dejando ver largas filas de votantes esperando ejercer su derecho, dando como resultado un 40% de personas sobre el total de empadronados. Esto sumado considera que el porcentaje de ciudadanos que emitieron su voto fue del 60% sobre el 100% de empadronados, notificándonos que el 40% de personas decidió no asistir a emitir sufragio.

Respecto a los materiales electorales, los observadores desearon resaltar que las mamparas utilizadas garantizaron el voto secreto, pero a la vez permitieron que los miembros de las JRV y fiscales de partidos políticos pudieran observar si el elector tomaba fotografías a las papeletas marcadas, esto por prevención, ya que está prohibido y se penaliza con la anulación del voto del ciudadano.

Mencionamos que, a pesar de que todo marchó relativamente bien, hubo algunas interrupciones que retrasaron el proceso; por ejemplo, la apertura de mesas casi cuatro horas después de la hora indicada; así como también muchos electores se quejaron con los observadores porque solo había un acceso de ingreso en los centros de votación, haciendo difícil el acceso para personas discapacitadas y de la tercera edad, habiendo varios ingresos en la instalación.

La jornada electoral se desarrolló con normalidad y sin irregularidades ni alteraciones al orden público, la ciudadanía pudo sufragar de manera libre y secreta. Nuestra labor culminó alrededor de las 21:00 horas, luego el seguimiento fue a través de la transmisión de los medios de comunicación oficiales.

A la hora del conteo de votos, los observadores de AGloJoven manifestaron de forma general que las y los miembros de mesa mostraron confusión o desconocimiento en la etapa de escrutinio, reflejando con esto la necesidad de reforzar este aspecto de la capacitación, lo que a su vez va unido al desafío de elevar la asistencia de miembros convocados, pues la integración con personas formadas en fila implica naturalmente falta de capacitación. En las mesas observadas, las autoridades de mesa necesitaron apoyo constante de los coordinadores de la ONPE.

Por otro lado, destacamos el profesionalismo con el que se condujo el proceso de votación por parte de los funcionarios electorales, quienes nos recibieron y explicaron cómo sería la jornada electoral. De igual manera para transmitir y divulgar los resultados preliminares pronto, acciones que generan credibilidad en la ciudadanía.

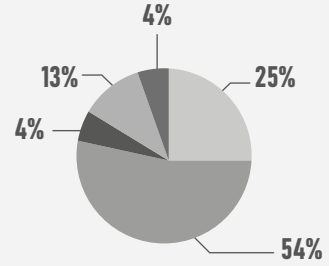
ANÁLISIS DE MUESTRAS

El siguiente análisis está basado en la metodología utilizada por AGloJoven el día de las elecciones, que consistió en la recolección de información del proceso a través de los cuestionarios en diferentes momentos de la jornada, y así medir el concepto de elecciones democráticas. Este recurso cuantitativo es útil ya que permite detectar irregularidades en los aspectos clave del proceso electoral, como la totalización de votos emitidos.

CUESTIONARIO 1

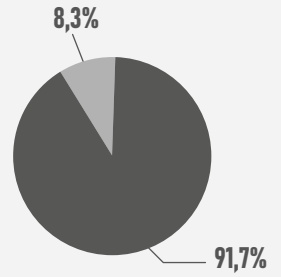
¿Hora de apertura de la mesa de votación/JRV?

De 24 respuestas de observadores electorales internacionales, el 25% respondió que entre las 07:00 y 07:40 horas; el 54% respondió que entre las 08:00 y 08:25 horas; el 4% a las 09:00 horas; el 13% a las 10:50 horas y otro 4% a las 11:15 horas.



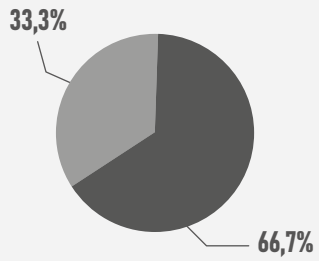
¿Estaban en la mesa de votación/JRV todos los materiales electorales indispensables?

De 24 respuestas de observadores electorales internacionales, el 91,7% respondió que la mesa Sí contaba con material electoral indispensable y el 8,3% no contaba con material electoral necesario.



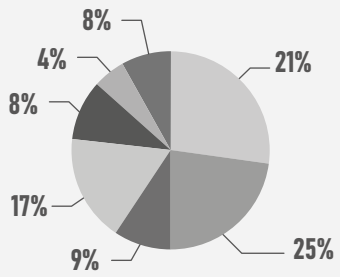
¿Se integró la mesa de votación/JRV con todos los miembros titulares?

De 24 respuestas de observadores electorales internacionales, el 66,7% respondió que la mesa Sí contaba con los titulares de la mesa y el 33,3% respondió que No se presentaron los titulares y que electores voluntarios terminaron integrando las mesas.



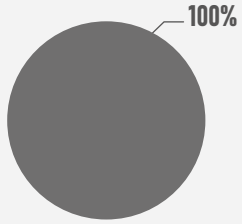
¿Estuvieron presentes en la mesa de votación/JRV personeros de los siguientes partidos?

De 24 respuestas de observadores electorales internacionales, el 25% respondió que Avanza País; el 21%, Juntos por el Perú; el 8%, Renovación Popular; el 17%, Alianza para el Progreso; el 9%, Podemos Perú; otro 8%, Avanza País; el 4%, Somos Perú, y otro 8%, Ninguno.



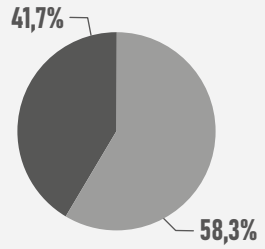
¿Estuvieron presentes en la mesa de votación/JRV observadores electorales nacionales?

De 24 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que no hubo presencia de ellos.



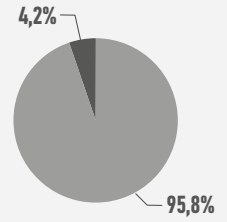
¿Son adecuados los espacios en el sitio de votación?

De 24 respuestas de observadores electorales internacionales, el 41,7% respondió que los espacios de votación Sí son adecuados; y el 58,3% respondió que No eran adecuados.



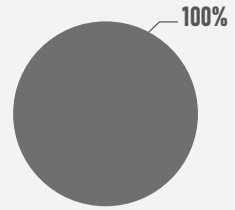
¿Estuvieron presentes efectivos de las fuerzas de seguridad nacional?

De 24 respuestas de observadores electorales internacionales, el 95,8% respondió que Sí y el 4,2% respondió que No.



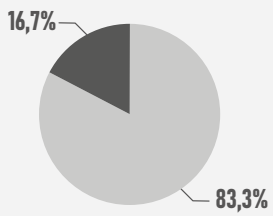
¿Está a la vista el padrón electoral?

De 24 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que Sí.



¿Tiene el elector información adecuada sobre la ubicación de su mesa de votación/JRV?

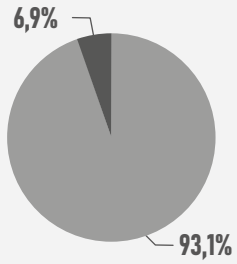
De 24 respuestas de observadores electorales internacionales, el 83,3% respondió que Sí y el 16,7% respondió que No.



CUESTIONARIO 2

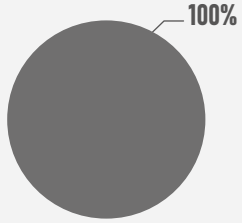
¿Cuántos electores hay en el padrón electoral de JRV?

De 29 respuestas de observadores electorales internacionales, el 93,1% respondieron que 300 ciudadanos por mesa y el 6,9% respondieron que 240 ciudadanos por mesa.



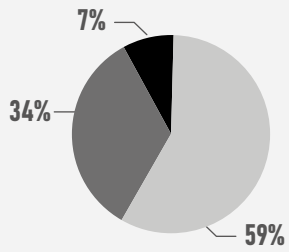
¿Cuántos electores votaron hasta las 13:00 horas?

De 29 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% concluyó que el 40% de electores había votado antes de las 13:00 horas.



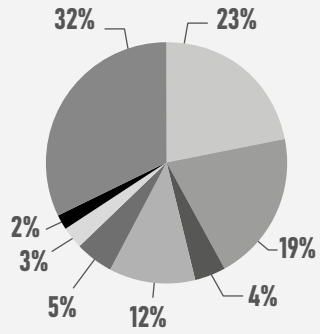
¿Cuántos minutos tarda en sufragar cada votante?

De 29 respuestas de observadores electorales internacionales, el 59% respondió que entre 01:00 y 02:00 minutos; el 34% entre 02:00 y 03:00 minutos y el 7% más de 03:00 minutos.



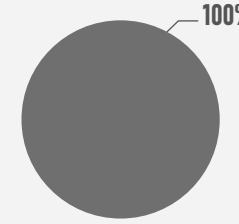
¿Estuvieron presentes en la mesa de votación/JRV los fiscales de los siguientes partidos a las 13:00 horas?

De 29 respuestas de observadores electorales internacionales, el 23% respondió que Avanza País; el 19%, Juntos por el Perú; el 4%, Renovación Popular; el 12%, Alianza para el Progreso; el 5%, Podemos Perú; otro 3%, Avanza País; el 2%, Somos Perú, y otro 32%, Ninguno.



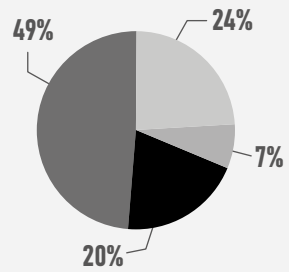
¿Estuvieron presentes en la mesa de votación/JRV observadores electorales nacionales a las 13:00?

De 29 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que No hubo presencia de ellos.



¿Se observó alguna de las siguientes prácticas en la mesa de votación/JRV?

De 29 respuestas de observadores electorales internacionales, el 24% notaron largas filas de votantes esperando por sufragar; el 7% observaron proselitismo electoral; el 20% mencionaron que existieron algunas interrupciones al proceso de votación; y el 49% respondió que ninguna.



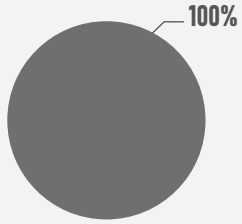
AGLOJOVEN

AGLOJOVEN

CUESTIONARIO 3

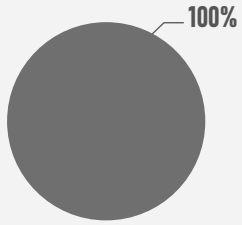
¿A qué hora cerró la mesa de votación/JRV?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que entre las 17:00 y 17:15 horas.



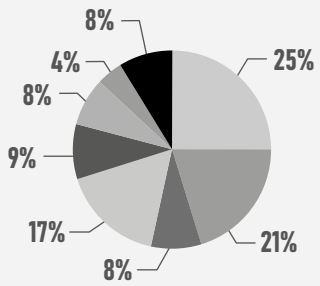
¿Se quedaron ciudadanos en fila sin votar en el momento del cierre?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que No.



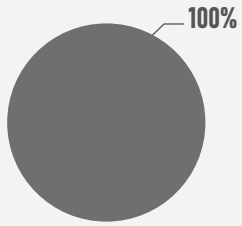
¿Estuvieron presentes en la mesa de votación/JRV los fiscales de los siguientes partidos en el momento del cierre?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 25% respondió que Avanza País; el 21%, Juntos por el Perú; el 8%, Renovación Popular; el 17%, Alianza para el Progreso; el 9%, Podemos Perú; otro 8%, Avanza País; el 4%, Somos Perú, y otro 8%, Ninguno.



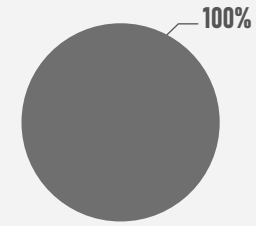
¿Estuvieron presentes en la mesa de votación/JRV observadores electorales nacionales al momento del cierre?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que No.



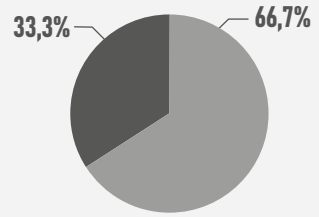
¿Se realizó el escrutinio de acuerdo con los procedimientos legales?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que Sí.



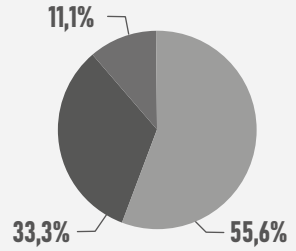
¿Hubo defectos o problemas administrativos u organizativos en el conteo de votos?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 33,3% respondió que Sí y el 66,7% respondió que No.



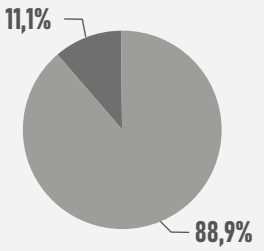
¿Hubo actos intencionales para alterar las preferencias expresadas por los votantes en las urnas durante el conteo de votos?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 55,6% respondió Sí; el 33,3%, No aplica; y el 11,1 respondió que No.



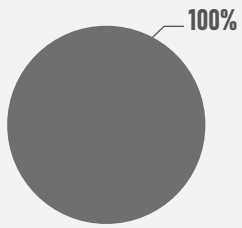
¿Fueron atendidos de forma justa y pronta reclamos y disputas relacionados con el conteo del voto?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 88,9% respondió que 300 por mesa y el 11,1% respondió que 299 por mesa.



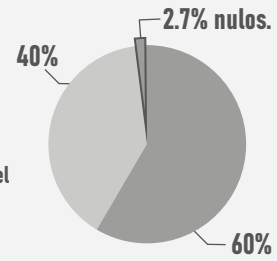
¿Cuál es el total de votos emitidos en la elección?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que el 60% de electores habían depositado su voto.



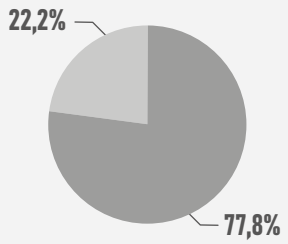
¿Cuántos votos fueron declarados nulos en la elección?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, del 60% de este porcentaje, el 2,7% fueron nulos, 40% no emitidos.



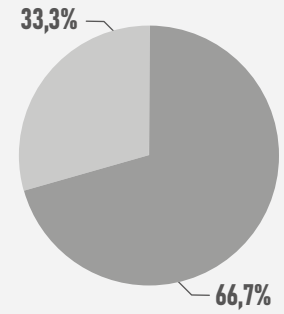
¿Se impugnó el acta de escrutinio?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 77,8% respondió que Sí y el 22,2% respondió que No.



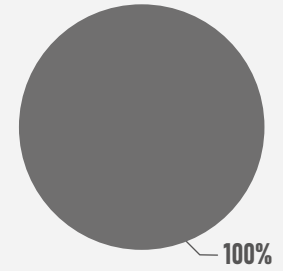
¿Se entregó a los partidos una copia del acta?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 66,7% respondió que Sí y el 33,3% respondió que No. Debido a que nuestro retiro fue a las 21:30 horas, algunas mesas no habían impugnado el acta.



¿A qué hora se terminó el escrutinio?

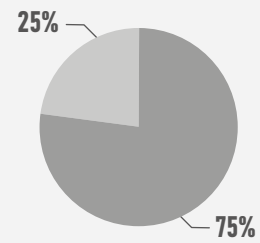
De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que fue a las 21:30 horas, ya que hasta esa hora se acompañó el proceso.



CUESTIONARIO 4

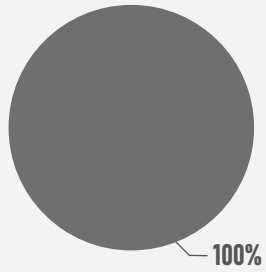
¿Parecían los votantes entender cuándo, dónde y cómo votar?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 75% respondió que Sí, y el 25% respondió que No.



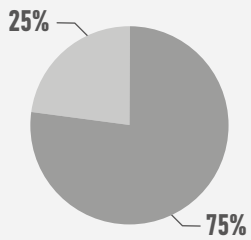
¿Hubo votantes registrados que no pudieron votar por problemas con el registro electoral, el horario de votación u otras razones?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que No.



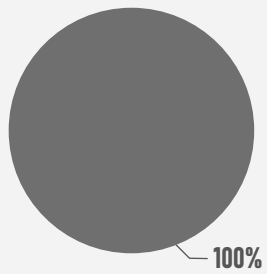
¿Posibilitó el diseño de la papeleta que los votantes registren sus preferencias de forma correcta?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 75% respondió que Sí y el 25% respondió que No.



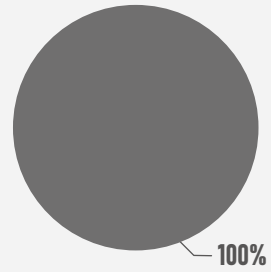
¿Hubo evidencia de amenazas y/o violencia dirigida a electores?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que No.



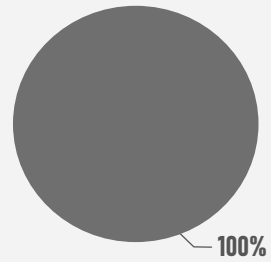
¿Hubo evidencia de amenazas y/o violencia dirigida a electores?

De 20 respuestas de observadores electorales internacionales, 20 personas (100%) respondieron que No.



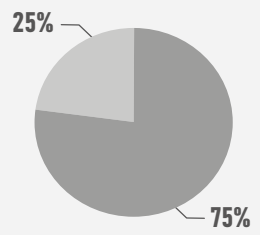
¿Hubo evidencia sobre la compra de votos?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, 100% respondieron que No.



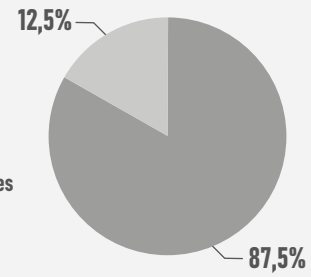
¿Hubo evidencia de propaganda electoral en, o alrededor del centro de votación?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, 75% respondió que No y el 25% respondió que Sí.



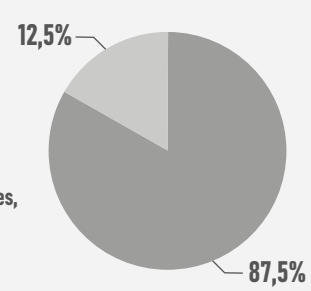
¿Se garantizó el voto secreto?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales el 87,5% respondió que Sí y el 12,5% respondió que No.



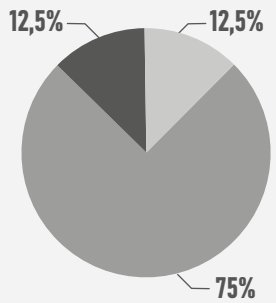
¿Fueron supervisadas y protegidas de forma apropiada todas las papeletas durante el acto eleccionario?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 87,5% respondió que Sí y el 12,5% respondió que No.



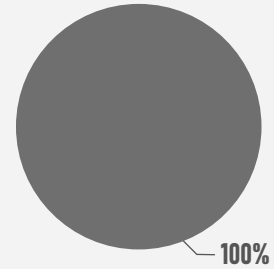
¿Fueron atendidos de forma justa y pronta reclamos y disputas?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 75% respondió que Sí; el 12,5% respondió que No; y otro 12,5% respondió que No Aplica.



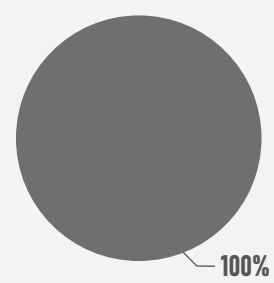
¿Cuántos partidos principales tuvieron personeros presentes en la mesa de votación/JRV?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, 100% concluyó que Algunos.



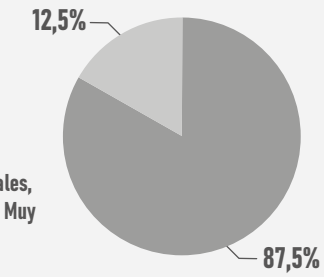
¿Estuvieron presentes en la mesa de votación/JRV observadores electorales nacionales?

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 100% respondió que No.



En general, el proceso de votación en la mesa de votación/JRV que observó fue...

De 10 respuestas de observadores electorales internacionales, el 87,5% respondió que fue Bueno y el 12,5% respondió que Muy Bueno.



PARTICIPACIÓN DE LAS JUVENTUDES

La legislación nacional peruana considera personas jóvenes como aquellas ubicadas en el grupo etario entre los 15 y 29 años, distinguiendo entre personas adolescentes, jóvenes o personas adultas jóvenes. No obstante, para efectos de este informe se han utilizado datos de población entre los 18 y 35 que es la edad mínima para emitir voto y ser electo. La cultura y participación política de la población joven del Perú tiene una relevancia particular por su peso en el padrón electoral, el horizonte previsto de envejecimiento poblacional y sobre todo por sus niveles y formas de participación.

Por los datos del proceso electoral nacional realizado en 2021, el padrón electoral tuvo un registro electoral de personas jóvenes del 30%, el cual es un porcentaje significativo en términos del conjunto poblacional respecto a otros grupos etarios; para el proceso electoral de 2022, el padrón es del 27,4% de personas jóvenes registradas entre los 18 a 29 años, lo cual demuestra una leve disminución pero manteniendo todavía consistencia con el periodo anterior.

Según el politólogo irlandés Peter Mair, la crisis de los partidos políticos y el distanciamiento entre la ciudadanía y la clase política genera un vacío y un desinterés general por la política, denominado desafección, que amenaza a las democracias liberales modernas. La desafección se expresa en la desafiliación y fragmentación partidaria (mayor número de partidos), la pérdida del rol de los partidos políticos como mediadores y canalizadores de las demandas ciudadanas, la desalineación entre los mecanismos formales de representación y las necesidades reales de la ciudadanía, la polarización y el aumento de la volatilidad electoral.

El comportamiento y cultura política de los jóvenes se manifiesta en tres variables: el ciclo de vida, la generación y el efecto de época.

Para el caso del Perú estas variables muestran que este sector de la población se percibe como un contexto político marcado por la pérdida de compromiso con la política tradicional, la

desconfianza en las instituciones y el quebranto en los mecanismos de representación, además de una menor simpatía con los partidos políticos y una menor participación electoral respecto a otros grupos etarios, salvo en el caso de las personas que votan por primera vez.

Como generación expresan desafección política, pero a la vez, dado el efecto de época, ejercen nuevas formas de participación política a través de distintos medios y espacios (digitales y virtuales, especialmente las redes sociales), así como en organizaciones no tradicionales, acciones colectivas y nuevos movimientos sociales, entre los que sobresalen los movimientos feministas contemporáneos y el activismo ecológico, como tal participación política partidaria se ven pocos rostros de jóvenes.

Es importante y de particular interés el estudio de los jóvenes porque en sus manos se hereda el futuro de los países: este sector demográfico será la vida política al ser votantes, como militantes, candidatos y representantes políticos. Para esto resulta fundamental comprender cómo estas generaciones conciben la democracia, ejercen la ciudadanía y expresan valores sociopolíticos a través del involucramiento o no en la vida política peruana, específicamente en el posicionamiento, discusión y construcción de propuestas en torno a temáticas nacionales que les afectan directamente y que remiten a la recuperación de los efectos socioeconómicos de la crisis actual, con miras a retomar la ruta y acelerar el paso hacia el cumplimiento de la Agenda 2030.

Este informe tiene la intención de resaltar que la participación de los jóvenes en la política peruana es medianamente baja, y se debe recurrir a métodos de involucramiento para promover la participación e interés político como mecanismo de acción.

HALLAZGOS

1. Aunque la gran mayoría de los observadores pudo entrar a los puestos de votación y acceder a las juntas receptoras de votos, algunas autoridades electorales y miembros de la mesa impidieron el ingreso a tiempo de los observadores, lo cual ocasionó que estos recurrieran a otras mesas para realizar su ejercicio.

2. Registramos una ausencia de observadores electorales nacionales en los centros de votación a lo largo de la jornada electoral.

3. Algunos miembros de las juntas receptoras de votos, sin intención, dañaron boletas utilizadas y otros señalaron que no contaban con bolsa para boletas dañadas.

4. Los observadores electorales reportaron que algunos miembros de las juntas receptoras de votos los recibieron con descontento, no permitiéndoles el uso de celular, ni tomar fotografías, así como no aportando con la respuesta de algunas preguntas de los cuestionarios.

5. Los recintos electorales no contaban con la infraestructura necesaria para atender a personas con discapacidad y de la tercera edad.

6. Ninguno de los centros de votación visitados cumplió a totalidad la apertura de todas las mesas de sufragio en el horario indicado.

7. En la mayoría de mesas incompletas no se hizo presente el presidente de mesa y fue el secretario la mayoría de ocasiones quien asumió la presidencia.

8. Se evidenció desconocimiento por parte de las autoridades de mesa, un desafío que va de la mano de la inasistencia de personas convocadas para integrar las mesas.

9. Los miembros de mesa no tenían un orden adecuado para que los electores ingresen a sufragar.

10. Los personeros no están identificados, algo que dificulta saber su misión en la jornada electoral.

11. El centro de votación no estaba totalmente señalizado, esto dificultó encontrar las mesas en las que debían ubicarse los electores.

12. A pesar de que el uso de dispositivos electrónicos estaba prohibido dentro de los recintos, hubo electores que ingresaron usando celulares y audífonos.

13. En varias mesas receptoras de votos, al momento del escrutinio, se tuvo que realizar más de una vez el conteo, ya que no cuadraban los resultados.

14. Ausencia de muebles adecuados para el conteo de boletas, ya que en recurrentes ocasiones se caían al suelo.

15. Recibimos muchas quejas por parte de personas de la tercera edad por subir tantos escalones a un tercer o cuarto nivel para votar, dejando evidenciar que en las instalaciones no se contaban con elevadores disponibles para ellos.

16. Extenso protocolo para que una persona con discapacidad pudiera votar, ya que si su mesa se encontraba en el cuarto nivel no había acceso adecuado para él. Lo que hacía la mesa era bajar el dispositivo para que pudiera hacerlo en el primer nivel, retrasando el sufragio de los electores restantes en fila.

17. Desconocimiento de los electores sobre los observadores electorales internacionales, ya que recibimos muchas sugerencias y peticiones que no nos corresponden solucionar, que se les trasladó a los representantes de las instituciones encargadas.

18. Ausencia de personas en los ingresos a los centros de votación que les brinden información adecuada para la ubicación de las mesas receptoras de votos, donde les corresponde votar.

AGRADECIMIENTOS

A Perú, por ser ese refugio y referente democrático para nosotros los centroamericanos, y, por ello, te debemos estar agradecidos. Un agradecimiento que cobra relevancia ahora que nos abriste tus puertas en los comicios de este año; y también agradecidos por darnos vía libre a tu cultura y tu gente.

Al Jurado Nacional de Elecciones del Perú por su apertura y disposiciones para la participación y acreditación de la Delegación AGloJoven en las Elecciones Regionales y Municipales Perú 2022.

Esta publicación es el resultado de un esfuerzo colectivo de diez jóvenes guatemaltecos y salvadoreños que únicamente a través de su interés y ferviente convicción en la democracia asumen el reto de volverse garantes de derechos fundamentales, como el que toda persona tiene de participar en el gobierno y los asuntos públicos de su país, el hecho de elegir y ser electo, el voto secreto, seguro y justo; y la autodeterminación de los pueblos...

¡Gracias, Perú!

Fiscalización de la distribución de cédulas a provincias en uno de los almacenes de la ONPE.

Verificación de la calidad de impresión de la cédula electoral.

La correcta impresión de cédulas electorales es vital para el desarrollo de comicios justos.

Presidente del JNE Jorge Luis Salas Arenas y el jefe de la Misión de la OEA Rubén Ramírez Lezcano.

952

953

Reunión del presidente del JNE con los representantes de la Misión de Observación Electoral de la OEA.

Día de la presentación de los observadores electorales de la OEA en el JNE.

Coordinaciones frecuentes con los representantes de las misiones internacionales de observación electoral.

El JNE tuvo a su cargo la organización del despliegue de las misiones de observación electoral.

Gran cantidad de locales de votación recibieron la visita de los observadores.

En varias ocasiones los miembros de la Misión de Observación Electoral de la OEA llegaron a las oficinas de la Central de Operaciones del Proceso Electoral (COPE).

Los miembros del sistema electoral, el presidente del JNE y los jefes nacionales de la ONPE y del Reniec, en el auditorio de la Comunidad Andina para la entrega de credenciales a los representantes electos ante el Parlamento Andino.

Al final del proceso el Ejecutivo fue informado sobre cada una de las actividades relacionadas a la elección presidencial.

José Thompson, director del IIDH y del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), tuvo a su cargo los trabajos de observación de las ERM, en representación de UNIORE.

Se terminó de imprimir en
papel bond avena chambril de 70 gramos
en los talleres gráficos de
CORPORACIÓN GRÁFICA KADTE S.A.C.
Av. José Gálvez 1549, Lince
kadtecorporacion@gmail.com
en enero de 2023

Pese a la complicada situación que vivió América Latina a raíz de la decisión de los organismos internacionales de prolongar la crisis sanitaria, el cronograma electoral de cada país ha logrado llevarse a cabo de manera satisfactoria gracias a la labor esforzada de sus respectivos sistemas electorales. Pero también al generoso aporte que ofrecen las misiones internacionales de Observación Electoral, tal como se podrá confirmar en este volumen, compuesto por los informes oficiales de instituciones de enorme prestigio llegadas al Perú para fidelizar la organización y realización de las Elecciones Generales 2021 y las Elecciones Regionales y Municipales 2022 y posteriormente suscribir los resultados finales de tales proceso. Enhorabuena su presencia, en Perú se saluda la participación de las misiones en las EG2021, antes con las ECE2020, como hace poco con las ECM2021 y las CPR2021, enriqueciendo cada uno de estos procesos, tal como sucedió con las elecciones presidenciales de Bolivia y República Dominicana en 2020, así como en Honduras, Ecuador y Chile en 2021.

Esperamos que este título ayude a la ciudadanía a comprender la complejidad del proceso electoral vivido en 2021, tan cuestionado por sectores poco habituados a la coexistencia y la tolerancia.

JNE
FONDO EDITORIAL