

Lima, 06 de Diciembre de 2021

**INFORME N° -2021-GAJ/ONPE**

**A:** **PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS**  
Jefe Nacional

**De :** **IRIS PATRICIA ALFARO BAZAN**  
Gerente de la Gerencia de Asesoría Jurídica

**Asunto :** OPI.JUR - PROYECTO DE LEY N. 0691/2021-CR, SOBRE IMPEDIMENTO PARA POSTULAR EN LAS ERM A LOS DEUDORES TRIBUTARIOS REMITIDO POR LA COMISION DE DESCENTRALIZACION, REGIONALIZACION, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACION DE LA GESTION DEL ESTADO DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA.

**Referencia :** INFORME N° 002507-2021-SGAE-GAJ/ONPE (06DIC2021)  
PROVEIDO N° 011594-2021-JN/ONPE (25NOV2021)

Tengo a bien dirigirme a usted, en atención al asunto del rubro, a fin de emitir el siguiente informe:

**I. ANTECEDENTES.-**

- 1.1. Oficio N° 0724-2021-2022/CDRGLMGE-CR, la Congresista de la República Norma Yarrow Lumberas, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 0691/2021-CR, que propone modificar el artículo 8 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales y el artículo 14 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales.
- 1.2. PROVEÍDO N° 11594-2021-JN/ONPE (25NOV2021), mediante el cual la Jefatura Nacional dispone que la Gerencia de Asesoría Jurídica (GAJ) emita la opinión solicitada.
- 1.3. PROVEÍDO N° 006891-2021-GAJ/ONPE (25NOV2021), a través del cual la GAJ requiere a la Sub Gerencia de Asesoría Electoral atender lo solicitado.
- 1.4. INFORME N° 002507-2021-SGAE-GAJ/ONPE (06DIC2021), con el cual la Sub Gerencia de Asesoría Electoral, emite la opinión sobre el particular.

**II. BASE LEGAL.-**

- 2.1. Constitución Política
- 2.2. Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales LOONPE).

- 2.3. Ley N 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOE).
- 2.4. Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales (LEM).
- 2.5. Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales (LER).

### III. ANÁLISIS.-

- 3.1. Según los artículos 1 y 2 de la LOONPE, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) es la autoridad máxima en la organización y ejecución de los procesos electorales, de referéndum y otros tipos de consulta popular a su cargo; así también, vela por la obtención de la fiel y libre expresión de la voluntad popular, garantizando a los ciudadanos el derecho al ejercicio del sufragio.
- 3.2. En el marco del ejercicio de las referidas competencias que se procederá a emitir la opinión técnico legal solicitada. Dicho esto, en el Proyecto de Ley N° 0691/2021-CR, se advierte que este tiene por objeto modificar el artículo 8 de la LEM, y el artículo 14 de la LER, a efectos de introducir como causal de impedimento para ser candidato en las elecciones municipales y regionales, los deudores tributarios —sea en calidad de persona natural o titular, accionista, socio de persona jurídica—, cuya deuda se encuentre en estado de cobranza coactiva.
- 3.3. Sobre el particular, cabe recordar que el artículo 31 de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho de los ciudadanos a ser elegidos a cargos de elección popular. Este derecho implica la prerrogativa de toda persona a ser elegible a través de su participación como candidato en un proceso electoral. Su ejercicio se concretiza de acuerdo con las condiciones y procedimientos establecidos por las leyes electorales.
- 3.4. Esto último resulta compatible con la naturaleza limitada de los derechos fundamentales. En efecto, “ningún derecho fundamental puede ser considerado ilimitado en su ejercicio; antes bien los límites que a estos se puedan establecer son intrínsecos [...] y extrínsecos” (STC 05436-2014-HC/TC).
- 3.5. Por tanto, resulta válido que el ejercicio del derecho constitucional a la participación política se encuentre condicionado al cumplimiento de determinadas normas preestablecidas. No existen derechos ilimitados u absolutos.
- 3.6. Ahora bien, aunque los derechos pueden ser limitados y/o regulados, este proceder ha de cumplir los criterios de idoneidad, necesidad y de proporcional. Sobre el particular, la doctrina<sup>1</sup> reconoce:

*[...] la existencia de criterios de topes a las restricciones legislativas; ergo, de condicionamientos o de determinación de “límites” a la fijación de “límites”. Ello a efectos de asegurar una correcta acción restrictiva. Estos son el respecto al principio de legalidad y la aprobación del test de proporcionalidad. El principio de legalidad expone una pauta basilar que exige que la actuación del legislador se realice dentro del marco de competencias y atribuciones fijadas por*

---

<sup>1</sup> Victor García Toma. Derechos Fundamentales. .Editorial Adrus. 2013. Pág. 32

*la Constitución y la ley; así como que su tarea se lleve a cabo de conformidad con el marco procesal correspondiente.*

*El test de proporcionalidad expone que se acredite la conexión directa, indirecta y relacional entre la causa que origina la limitación y el efecto que se consigna en ello, vale decir, que la consecuencia jurídica establecida sea unívocamente previsible y justificable a partir del hecho ocasionante de la restricción por vía legislativa.*

- 3.7. En ese sentido, las limitaciones que se pretende introducir al derecho de sufragio para las elecciones regionales y municipales deben estar destinadas a optimizar otros valores constitucionales y deben ser adecuados para ello; deben ser las menos lesivas a fin de alcanzar dicho objetivo; y deben suponer un equilibrio justificado entre la restricción del derecho al sufragio y la optimización del otro valor constitucional. Estos tres aspectos deben concurrir.
- 3.8. En atención a lo expuesto, y tras revisar la exposición de motivos del proyecto normativo en comentario, se observa que se identifica el valor constitucional cuya optimización se pretende y se explica por qué la medida planteada es adecuada para dicha finalidad. Sin embargo, no se observa que se haya descartado que existan otras medidas menos gravosas que permitan alcanzar el fin referido; y tampoco se observa que se haya justificado el equilibrio entre la limitación del derecho al sufragio y la optimización del valor constitucional.
- 3.9. Además de ello, se estima oportuno resaltar que, en los términos en que se plantea el proyecto normativo, se vulneraría el principio de igualdad, toda vez que, no se exige la ausencia de deuda tributaria en ejecución coactiva a los candidatos al Congreso de la República, al Parlamento Andino y a la Presidencia de la República.
- 3.10. Por lo expuesto, a entender de esta dependencia, resulta conveniente que el Congreso de la República desarrolle los criterios antes aludidos, a efectos de optar por la aprobación del proyecto normativo en comentario.
- 3.11. Sin perjuicio de lo expresado, cabe recordar que por la Undécima Disposición Transitoria de la LOE, incorporada por la Ley N° 31354, publicada en el diario oficial El Peruano el 1 de octubre de 2021, se ha establecido que para las Elecciones Regionales y Municipales 2022 (ERM 2022) no será de aplicación lo contenido en el segundo y tercer párrafos del artículo 4 de la LOE.
- 3.12. Asimismo, se precisó que el plazo para aprobar reformas para el mencionado proceso electoral es de treinta días calendario a partir del día siguiente de la fecha de publicación de la Ley N° 31354 en el diario oficial El Peruano. Es decir, para que una reforma legal en materia electoral sea aplicable en las ERM 2022, esta debía ser aprobada hasta el 30 de noviembre del 2021, de lo contrario esta se aplicará para el siguiente proceso electoral.

#### **IV. CONCLUSIONES.-**

- 4.1. A entender de esta dependencia, resulta conveniente que el Congreso de la República desarrolle los criterios aludidos en el informe, a efectos de optar por la aprobación del proyecto normativo en comentario.

- 4.2. De acuerdo a la Undécima Disposición Transitoria de la LOE, incorporada por la Ley N° 31354, publicada en el diario oficial El Peruano el 1 de octubre de 2021, se precisó que el plazo para aprobar reformas en materia electoral que sean aplicables a las ERM 2022, era hasta el 30 de noviembre del año en curso, de lo contrario esta aplicará para el siguiente proceso electoral.

**V. RECOMENDACIÓN:**

- 5.1. Esta Gerencia de Asesoría Jurídica, recomienda a la Jefatura Nacional, de considerarlo pertinente, hacer suyo el presente informe a fin de que disponga, a quien corresponda, se elabore la respuesta a la Congresista de la República Norma Yarrow Lumbreras, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

- 5.2.

Sin otro particular, quedo de Usted.

IAB/gec  
Adj.: Lo citado