

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 : CON.EXT - OPINIÓN CON RELACIÓN AL PROYECTO DE LEY N° 0628/2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA FECHA DE REALIZACIÓN DE LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES.

Referencia : INFORME N° 002561-2021-SGAE-GAJ/ONPE (06DIC2021)
MEMORANDO N° 002244-2021-GSFP/ONPE (22NOV2021)
MEMORANDO N° 004834-2021-GOECOR/ONPE (23NOV2021)
MEMORANDO N° 001325-2021-GIEE/ONPE (23NOV2021)
MEMORANDO N° 004198-2021-GPP/ONPE (24NOV2021)
MEMORANDO N° 002147-2021-GGE/ONPE (22NOV2021)
PROVEÍDO N° 010984-2021-JN/ONPE (17NOV2021)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al asunto y documentos de la referencia a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES.-

- 1.1 Mediante el Oficio N° 0643-2021-2022-CDRGLMGE-CR, ingresado el 17 de noviembre de 2021, la señora Norma Yarrow Lumbreras, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita a la Oficina Nacional de Procesos Electorales opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 628/2021-CR, que propone modificar la fecha de realización de las Elecciones Regionales y Municipales.
- 1.2 Con Proveído N° 010984-2021-JN/ONPE (17NOV2021), la Jefatura Nacional, dispone que la Gerencia de Asesoría Jurídica (GAJ) emita opinión al respecto.
- 1.3 Mediante el Memorando Múltiple N° 000022-2021-GAJ/ONPE (18NOV2021) la GAJ solicitó opinión técnica a las Gerencias de Organización Electoral y Coordinación Regional, de Planeamiento y Presupuesto, de Gestión Electoral, de Información y Educación Electoral y de Supervisión de Fondos Partidarios.
- 1.4 A través de los Memorandos N° 002244-2021-GSFP/ONPE (22NOV2021), N° 004834-2021-GOECOR/ONPE (23NOV2021); N° 001325-2021-GIEE/ONPE (23NOV2021), N° 004198-2021-GPP/ONPE (24NOV2021) y N° 002147-2021-GGE/ONPE (22NOV2021), las Gerencias de Supervisión de Fondos Partidarios; de Organización Electoral y Coordinación Regional; de Información y Educación Electoral; de Planeamiento y Presupuesto; y de Gestión Electoral, respectivamente, remiten sus opiniones técnicas.

II. BASE LEGAL.-

- 2.1. Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones - LOE.
- 2.2. Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.
- 2.3. Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales – LER.
- 2.4. Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales – LEM.

III. ANÁLISIS.-

- 3.1. Hecha la revisión del proyecto de ley N° 628/2021-CR, remitido por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, se observa que el objeto de la Ley es modificar los artículos 4 y 5 de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales y el artículo 3 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, de acuerdo al siguiente detalle:

Ley N° 27683, ley de Elecciones Regionales

Artículo vigente	Proyecto de Ley N° 628/2021-CR
<p>Artículo 4. Fecha de las elecciones y convocatoria</p> <p>Las elecciones regionales se realizan junto con las elecciones municipales el primer domingo del mes de octubre del año en que finaliza el mandato de las autoridades regionales.</p> <p>El Presidente de la República convoca a elecciones regionales con una anticipación no menor a doscientos setenta (270) días calendario a la fecha del acto electoral.</p>	<p>Artículo 4. Fecha de las elecciones y convocatoria</p> <p>Las elecciones regionales se realizan junto con las elecciones municipales el primer domingo del mes de setiembre del año en que finaliza el mandato de las autoridades regionales.</p> <p>El Presidente de la República convoca a elecciones regionales con una anticipación no menor a doscientos setenta (270) días calendario a la fecha del acto electoral.</p>
<p>Artículo 5.- Elección del presidente y vicepresidente regional</p> <p>El presidente y el vicepresidente del gobierno regional son elegidos conjuntamente por sufragio directo para un período de cuatro (4) años. Para ser elegidos, se requiere que la fórmula respectiva obtenga no menos del treinta por ciento (30%) de los votos válidos.</p> <p>Si ninguna fórmula supera el porcentaje antes señalado, se procede a una segunda elección dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, en todas las circunscripciones que así lo requieran, en la cual participan las fórmulas que alcanzaron las dos más altas votaciones. En esta segunda elección, se proclama electa la fórmula de presidente y vicepresidente que obtenga la mayoría simple de votos válidos</p>	<p>Artículo 5.- Elección del presidente y vicepresidente regional</p> <p>El presidente y el vicepresidente del gobierno regional son elegidos conjuntamente por sufragio directo para un período de cuatro (4) años. Para ser elegidos, se requiere que la fórmula respectiva obtenga no menos del treinta por ciento (30%) de los votos válidos.</p> <p>Si ninguna fórmula supera el porcentaje antes señalado, se procede a una segunda elección, se procede a una segunda elección, que se realizará el primer domingo de noviembre, luego de la proclamación de los cómputos oficiales, en todas las circunscripciones que así lo requieran, en la cual participan las fórmulas que alcanzaron las dos más altas votaciones. En esta segunda elección, se proclama electa la fórmula de presidente y vicepresidente que obtenga la mayoría simple de votos válidos.</p>

Ley N° 26864, ley de Elecciones Municipales

Artículo vigente	Proyecto de Ley N° 628/2021-CR
<p>Artículo 3. Convocatoria y fecha de las elecciones</p> <p>El Presidente de la República convoca a elecciones municipales con una anticipación no menor de doscientos setenta (270) días calendario a la fecha de las elecciones, las que se llevan a cabo el primer domingo del mes de octubre del año en que finaliza el mandato de las autoridades municipales.</p>	<p>Artículo 3. Convocatoria y fecha de las elecciones</p> <p>El Presidente de la República convoca a elecciones municipales con una anticipación no menor de doscientos setenta (270) días calendario a la fecha de las elecciones, las que se llevan a cabo el primer domingo del mes de setiembre del año en que finaliza el mandato de las autoridades municipales.</p>

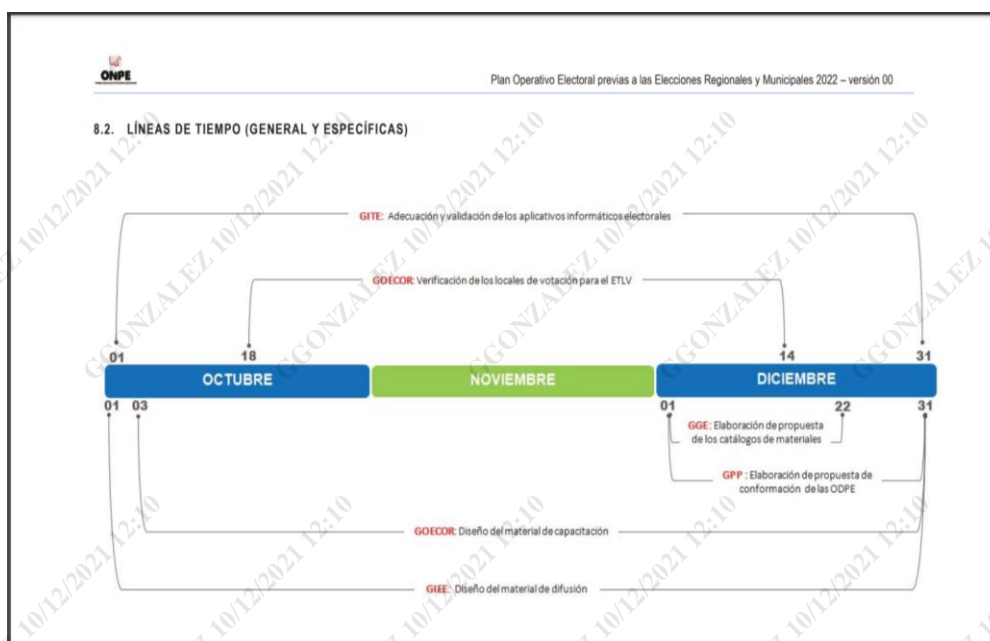
- 3.2. Como podemos observar de los cuadros precedentes y de acuerdo a lo señalado en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 628/2021-CR, a efecto de garantizar que el proceso de transferencia de la gestión administrativa¹ de los gobiernos regionales y locales sea efectiva, eficiente y oportuna, se plantea adelantar la fecha de la votación para la elección de autoridades municipales y la primera votación para la elección regional del primer domingo de octubre al primer domingo de setiembre y se establece un plazo fijo: el primer domingo de noviembre para la segunda elección regional. Esta modificación en el calendario electoral permitiría que todos los pasos de las etapas de transferencia tengan al menos un mes adicional al plazo que tienen en la actualidad.
- 3.3. Si bien la LER y la LEM norman las elecciones regionales y municipales, es importante señalar, que el artículo 16 de la LER y la primera disposición Complementaria transitoria de la LEM, establecen que la LOE, sus normas modificatorias y complementarias, y demás disposiciones vigentes en materia electoral, -las misma que establecen actividades electorales sujetas a plazos y etapas preclusivas-, son de aplicación en las ERM.
- 3.4. La ONPE como máxima autoridad en la organización y ejecución de las ERM 2022 (elecciones de calendario fijo), está realizando actos y actividades previas para el cabal desarrollo de estas elecciones.
- 3.5. En ese sentido, todos los órganos de la ONPE de acuerdo a sus funciones, se encuentran, a la fecha, en la etapa de planificación y organización de las Elecciones Regionales y Municipales 2022 – ERM 2022, de acuerdo con las actividades programadas en el Plan Operativo Electoral de actividades previas para el periodo noviembre y diciembre 2021, aprobado por Resolución Jefatural N° 001414-2021-JN/ONPE.
- 3.6. Así, en el marco de las ERM, entre otras, tenemos las siguientes actividades previas al día de la Elección y los plazos de Ley que deben cumplirse:
- La organización y ejecución de las Elecciones Internas (enero a mayo 2022).
 - Aprobación del padrón electoral (210 días antes de la Jornada Electoral).
 - Solicitud de inscripción de lista de candidatos (110 días antes de la Jornada Electoral).
 - Sorteo de miembros de mesa (70 días antes de la Jornada Electoral).

¹ La transferencia de la gestión administrativa es el proceso mediante el cual la Autoridad saliente rinde cuentas a la Autoridad entrante, bajo observación del ciudadano, acerca del estado situacional de su gestión administrativa, operativa, económica-financiera, así como de los avances, los resultados, logros y asuntos urgentes de prioritaria atención.

- Producción, ensamblaje y distribución de los materiales de sufragio, considerando como insumos el padrón electoral aprobado, la lista definitiva de candidatos y miembros de mesa sorteados (2 meses aproximadamente)
- Adecuación, preparación y distribución de los equipos informáticos electorales considerando como insumos el padrón electoral aprobado, la lista definitiva de candidatos y miembros de mesa sorteados (2 meses aproximadamente)
- Periodo de capacitación a los actores electorales, Jornadas de capacitación y difusión de las actividades electorales (1 mes aproximadamente)

3.7. Por ello, de aprobarse el adelanto del plazo al primer domingo de setiembre de 2022 para las ERM 2022, se pondría en riesgo el desenvolvimiento regular de las actividades previas de las ERM 2022, ya que impactaría directamente en las siguientes actividades para su ejecución:

- a) Producción, ensamblaje y distribución del material electoral que debe contar, previamente, con el padrón electoral aprobado, miembros de mesa sorteados y lista definitiva de candidatos, hitos con plazos específicos establecidos en la LOE y que no podrían adelantarse porque involucra a otros organismos del sistema electoral.
- b) Adecuación, preparación y distribución de los equipos informáticos electorales, que cuenta con los mismos insumos y plazos señalados en el literal a).
- c) Capacitación a los actores electorales y difusión del proceso electoral, que debe iniciarse, por lo menos, un mes antes de las elecciones, considerando la complejidad y magnitud de las tres elecciones (regional, municipal provincial y municipal distrital).
- d) La reducción del plazo de un mes, podría impactar en los procesos de contratación de bienes y servicios que se determine demandar, ya que estos podrían requerir un concurso o licitación, de acuerdo a la programación presupuestal y la política de adquisiciones que la institución establezca. Es decir, que depende de la política de los procesos logísticos, si se atenderán con calendario formal o se optará por exoneración de plazos, (opinión sujeta a evaluación del área de logística y presupuesto de acuerdo a la disponibilidad de recursos financieros).
- e) También impactaría en los plazos de verificación de locales de votación para el programa Elige Tu Local de Votación - ETLV, por el cual debe verificarse los locales de votación a nivel nacional para conocer la disponibilidad de ellos y los ciudadanos posteriormente escogen sus locales para la jornada electoral a través de la web. Lo que supondría adoptar una gestión presupuestal anticipada con una programación de actividades previas, un año anterior al día de los comicios. (opinión sujeta a evaluación del área de presupuesto de la gerencia en cuanto a disponibilidad de recursos anticipados).
- f) En el caso de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales, cuyas tareas son programadas por la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, la reducción del plazo propuesto por la comisión de descentralización, también supone un impacto en las tareas previas al sorteo de miembros de mesa, como en los plazos de selección de los funcionarios ODPE entre otras.



3.8. Por otro lado, la ONPE, a través de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, tiene a su cargo la organización de la propaganda electoral, por lo que el adelanto de elecciones significará que el procedimiento de selección de los proveedores tendrá plazos más cortos, reduciendo el tiempo para la presentación de sus ofertas y la subsiguiente selección, por parte de las organizaciones políticas, de los medios de comunicación; situación que, si bien puede ser manejable en las grandes ciudades como Lima Metropolitana, no es así en el interior del país; lo que en la práctica significaría una reducción de la oferta de medios a favor de las organizaciones políticas; en especial los del interior del país. Téngase presente que precisamente, por tratarse de elecciones regionales y municipales, esto tiene especial relevancia.

3.9. Dado que los medios de comunicación de provincias **ineludiblemente** deben contar con la Resolución de Autorización o Renovación del servicio de radiodifusión y licencia de operación vigente emitida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, al adelantarse la fecha de convocatoria de elecciones, se les otorga menos tiempo a los medios de comunicación de provincia para formalizarse y mantenerse al día respecto a dicha autorización, lo que podría dejar fuera del Catálogo de Tiempos y Espacios Disponibles para la contratación de publicidad en radio, televisión y redes sociales; y por ende, del Registro de Proveedores de Medios de Comunicación, contemplados en el artículo 39º de la Ley de Organizaciones Políticas, reduciendo la oferta de proveedores. Debe recordarse que pueden inscribirse en el antes citado catálogo, en calidad de proveedores, todos los medios de comunicación formales a nivel nacional, independientemente de su alcance, rating o sintonía; por lo que, los menores plazos para tramitación podrían ser perjudiciales para los medios más pequeños en diversas provincias del interior del país.

3.10. Por su parte, el proyecto de ley no ha contemplado los plazos establecidos para el cierre del padrón electoral previo a las elecciones, en el artículo 201 de la LOE, que dispone que el padrón electoral se cierra trescientos sesenta y cinco (365) días calendario antes de la fecha de la respectiva elección, dado que,

encontrándonos a fines del mes de noviembre de 2021, si las elecciones se adelantan para el próximo proceso electoral dicho plazo ya se encontraría vencido. En ese sentido, no se aprecia en ninguna parte de la exposición de motivos, que consideraciones se tienen sobre el particular en la iniciativa legislativa propuesta.

- 3.11. Asimismo, la ONPE, viene trabajando el Plan Operativo Electoral para las Elecciones Regionales y Municipales (ERM 2022), que contempla actividades que deben ejecutarse desde la primera semana de diciembre del presente año, para obtener, como primer producto, el Catálogo de Materiales Electorales, a cargo de la Gerencia de Gestión Electoral, cuyo contenido es necesario para elaborar los requerimientos de bienes y servicios para las actividades de capacitación, simulacro y sufragio; así como, para actualizar los procedimientos e instructivos, de ser necesario. Si se pretende adelantar la fecha de la jornada electoral de las ERM 2022, estaríamos retrasados un mes en la ejecución de las actividades operativas y administrativas programadas, lo que generaría un impacto significativo en su ejecución.
- 3.12. Es importante señalar, que de acuerdo al numeral 1 de la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, incorporado mediante la Ley N° 31357, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 31 de octubre de 2021, las elecciones internas en las organizaciones políticas para elegir a los candidatos a las Elecciones Regionales y Municipales del Año 2022, son organizadas por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) se encarga de la elaboración del padrón de electores con base en la información proporcionada por el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE). La solución de controversias en sede jurisdiccional, la elección del cronograma correspondiente y las acciones de fiscalización están a cargo del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).
- 3.13. Asimismo, el numeral 3 de la a Novena Disposición Transitoria de la LOP, dispone que las elecciones internas para elegir candidatos a las Elecciones Regionales y Municipales del año 2022 se desarrollan conforme al calendario electoral fijado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).
- 3.14. Mediante la Resolución N° 0923-2021-JNE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de noviembre de 2021, se ha aprobado el Cronograma de Elecciones Internas del proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2022, estableciendo como fecha límite para que las organizaciones políticas queden inscritas para participar en las ERM 2022 el 14 de junio de 2022.
- 3.15. Por ello, de aprobarse la propuesta, también afectaría la realización de las Elecciones Internas para elegir a los candidatos de las organizaciones políticas y movimientos regionales para los cargos de alcaldes, gobernadores, consejeros y regidores. Esto, debido a que este proceso electoral debería realizarse en una fecha que permita el procesamiento de los resultados, impugnaciones y otros actos propios del proceso, teniendo como referencia que la fecha límite para presentación de las listas de candidatos ya no sería el 14JUN2022.
- 3.16. Finalmente, consideramos que las atingencias señaladas en el presente informe no serían un inconveniente para las actividades electorales de la ONPE, si el proyecto de ley fuera considerado para futuras ERM, más no para las próximas elecciones regionales y municipales 2022; por lo que, de aprobarse la propuesta del Proyecto de Ley N° 628/2021-CR, para adelantar las referidas elecciones al primer domingo de setiembre, se recomienda establecer una disposición

transitoria que disponga que la citada norma no será aplicable para las elecciones regionales y municipales 2022.

IV. CONCLUSIONES.-

- 4.1. La opinión vertida en el presente informe, respecto de la propuesta contenida en el proyecto de ley N° 628/2021-CR, versa sobre aquellas actividades electorales relacionados con las funciones de la ONPE.
- 4.2. De considerarse y aprobarse el Proyecto de Ley antes referido, con el adelanto del plazo al primer domingo de setiembre para las ERM 2022, se pondría en riesgo el desenvolvimiento regular de las actividades electorales de la ONPE, en especial de las elecciones internas (insumo para llevar a cabo las Elecciones Regionales 2022), ya que impactaría directamente en las actividades para su ejecución; por lo que se recomienda establecer una disposición transitoria que disponga que la citada norma no será aplicable para las elecciones regionales y municipales 2022.

V. RECOMENDACIÓN.-

- 5.1. Esta Gerencia de Asesoría Jurídica recomienda tomar en cuenta la opinión vertida por este Despacho al momento de dar respuesta al Oficio N° 0643-2021-2022-CDRGLMGE-CR, cursada por la señora Norma Yarrow Lumbreras, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Sin otro particular, quedo de Usted.

IAB/cab/ecz
Adj.: Lo citado