Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA Nº 029 -2010/DP-PAD

Lima, 06 MAYO 2010

VISTO:

El Memorando Nº 056-2010-DP/DCT que adjunta el documento denominado: "Lineamientos de Intervención Defensorial para el Proceso Electoral 2010", mediante el cual se solicita formalizar la aprobación del referido documento; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con los artículos 161º y 162º de la Constitución Política del Perú, la Defensoría del Pueblo es un organismo constitucional autónomo, encargado de velar por la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, de supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y de la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía;

Que, según el documento de visto, se solicita que se apruebe el documento denominado: "Lineamientos de Intervención Defensorial para el Proceso Electoral 2010", propuesto por la Dirección de Coordinación Territorial de la Defensoría del Pueblo;

Que, en cumplimiento de las funciones constitucionales encomendadas a la Defensoría del Pueblo, se han venido realizado acciones orientadas a contribuir con la vigencia del derecho fundamental a la participación política en condiciones de igualdad;

Que, la labor de supervisión electoral de la Defensoría del Pueblo en los últimos años ha incidido básicamente en dos principios: promover el respeto de las normas sobre neutralidad y contribuir activamente en el desarrollo pacífico de los procesos; es en base a los citados principios que la Defensoría del Pueblo ha participado en todos los procesos electorales organizados en los últimos ocho años, desplegando una labor fundamental en la solución de conflictos a través del diálogo;

Que, en la actualidad los organismos electorales garantizan la transparencia y el respeto de las leyes por parte de todos los actores electorales, situación que exime a la Defensoría del Pueblo a realizar una labor de supervisión a los organismos electorales. No obstante ello, su intervención en los procesos electorales 2010 resulta fundamental por la magnitud de los comicios, la cantidad de candidatos y la demanda de la población y posibles situaciones de conflictos, priorizando su actuación en garantizar la vigencia de los principios de neutralidad y buen uso de los recursos públicos y el derecho al sufragio en igualdad de condiciones;

Que, en este contexto y por las referidas consideraciones, corresponde aprobar el documento denominado: "Lineamientos de Intervención Defensorial para el Proceso Electoral 2010", a fin de establecer criterios de actuación para la intervención

de los comisionados (as) de la Defensoría del Pueblo respecto de las actividades a desarrollar durante las elecciones Regionales, Municipales y de Referéndum del año 2010;

Con los visados de la Secretaría General, de la Dirección de Coordinación Territorial y de la Oficina de Asesoría Jurídica;

En uso de las atribuciones conferidas por la Ley Nº 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, y por los literales c), ñ) y q) del artículo 13º y el literal e) del artículo 38º del Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, aprobado por la Resolución Defensorial Nº 029-2008/DP, modificado mediante Resolución Defensorial Nº 019-2009/DP y estando a lo dispuesto por la Resolución Administrativa Nº 0017-2010/DP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el documento denominado: "Lineamientos de Intervención Defensorial para el Proceso Electoral 2010", el mismo que consta de ocho (8) páginas y forma parte integrante de la presente resolución; **DISPONIENDO** su ejecución y cumplimiento por parte de cada una de las dependencias de la Defensoría del Pueblo.

Artículo Segundo.- ENCARGAR a la Oficina de Tecnología de la Información la publicación de la presente resolución y el texto completo de los "Lineamientos de Intervención Defensorial para el Proceso Electoral 2010" en el Portal Institucional de la Defensoría del Pueblo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Gisella Vignolo Huamaní
Encargada del Despacho de la
Primera Adjuntía
DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Defensoría del Pueblo

LINEAMIENTOS DE INTERVENCIÓN DEFENSORIAL PARA EL PROCESO ELECTORAL 2010

I. OBJETIVO GENERAL

Regular la intervención de los comisionados/as de la Defensoría del Pueblo respecto a las actividades a desarrollar durante las Elecciones Regionales, Municipales y de Referéndum de 2010, priorizando nuestra actuación en garantizar la vigencia de: 1) el principio de neutralidad y buen uso de los recursos públicos, y 2) el derecho al sufragio en igualdad de condiciones.

II. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Delimitar la actuación defensorial en procesos electorales del presente año, priorizando nuestra intervención a los supuestos contemplados en el presente lineamiento.

- Orientar a los comisionados para la correcta calificación de los casos en virtud a las modificaciones de los hechos vulneratorios referidos al derecho de participación política.

III. COMPETENCIA LEGAL

En el artículo 162º de la Constitución Política del Perú se define a la Defensoría del Pueblo como un órgano constitucional autónomo que se encarga de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal, así como de la adecuada prestación de los servicios públicos. Por ello, la Defensoría del Pueblo realiza acciones orientadas a contribuir con la vigencia del derecho fundamental a la participación política en condiciones de igualdad.

IV. ANTECEDENTES

En los últimos años se ha desarrollado una intensa labor de supervisión electoral con diversos énfasis de acuerdo a las características de cada proceso. La labor defensorial ha incidido, de manera enfática, en dos principios: promover el respeto de las normas sobre neutralidad y contribuir activamente en el desarrollo pacífico de los procesos.

Bajo estos principios, la Defensoría del Pueblo ha participado en todos los procesos electorales organizados en los últimos ocho años: Elecciones Generales 2000 y 2001, Elecciones Municipales y Regionales 2002, Consulta Popular de Revocatoria de Autoridades Municipales 2004 y 2005, Elecciones Municipales Complementarias 2003 y 2004, Elección de Consejeros al Consejo Nacional de la Magistratura 2005, Referéndum para la Integración y Conformación de Regiones 2005, Elecciones Generales 2006, Nuevas Elecciones Municipales (Complementarias) 2006, Elecciones Regionales y Municipales 2006, y Elecciones Municipales Complementarias 2007 y Consulta Popular de Revocatoria de Autoridades Municipales 2008 y 2009.

La labor de la defensoría del Pueblo ha ayudado, en muchas ocasiones, a disminuir la tensión y a canalizar, a través del diálogo, las situaciones conflictivas que se presentan en este tipo de procesos.

V. CONTEXTO ACTUAL

En este momento, contamos con organismos electorales especializados, fortalecidos y con credibilidad, como son el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Del mismo modo, se encuentran otras instituciones garantes del buen uso de los recursos públicos como son: la Contraloría General de la República y el Ministerio Público. Estas entidades actúan con autonomía.

Efectivamente, el Sistema Electoral en su conjunto ha logrado recomponerse, después de un período en el que fue fuertemente cuestionado por su falta de transparencia. Hoy en día, los organismos electorales garantizan que las votaciones traduzcan la expresión auténtica y libre de los ciudadanos y que las autoridades surgidas de las elecciones cuenten con legitimidad de origen.

Esta situación exime a la Defensoría del Pueblo de realizar una supervisión a los organismos electorales como las llevadas a cabo la década pasada. No obstante, sí consideramos necesario nuestra intervención en los procesos electorales de este año por las siguientes razones:

1) La magnitud de los comicios: habrá elecciones en 1,834 circunscripciones municipales, 25 regionales y 1 nacional (Referéndum).
2) La cantidad de candidatos: el JNE está previendo que se presentarán alrededor de 100,000 candidatos a estas elecciones para postular a más de 12,000 cargos políticos.
3) Demanda de la población y posibles situaciones de conflicto. Si bien es al JNE a quien le corresponde, por Constitución, Ley Orgánica y Ley Orgánica de Elecciones, fiscalizar el proceso electoral y garantizar la legalidad y neutralidad del mismo; mientras no se instalen los Jurados Electorales Especiales en las distintas circunscripciones, la ciudadanía y los medios de comunicación se dirigen a la Defensoría del Pueblo, demandando nuestra intervención.

Sin embargo, la intervención de la Defensoría del Pueblo en los próximos comicios de octubre de 2010, será muy limitada, no solo por la idoneidad de los organismos electorales, sino también por la carencia de recursos presupuestarios. Esta situación institucional nos impedirá, por ejemplo, realizar un despliegue territorial antes del proceso, así como el mismo día de la jornada electoral. Nuestra actuación tendrá que circunscribirse a nuestras actividades ya programadas y presupuestadas.

VI. ORGANIZACIÓN

Durante la realización de procesos electorales, la Defensoría del Pueblo se organizará de la siguiente manera:

A) Comité de Actividades Electorales

Lo preside la Primera Adjuntía y lo integran representantes de los siguientes Órganos de Línea:

- Dirección de Coordinación Territorial
- Adjuntía para los Asuntos Constitucionales
- Adjuntía para la Administración Estatal
- Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales
- Adjuntía para los Derechos de la Mujer
- Programa de Descentralización y Buen Gobierno
- Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad

- Programa de Pueblos Indígenas
- Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Politicas Públicas.

Este Comité discute las orientaciones y lineamientos generales de la actuación, el presupuesto, la firma de los convenios de cooperación interinstitucional, etc., cumpliendo una labor de apoyo a la Defensora del Pueblo quien, en última instancia, toma las decisiones que correspondan.

B) Equipo de Consultas

Se encarga de responder las consultas de los comisionados a nivel nacional, realizar propuestas de solución y seguimiento de los casos relevantes cuando sea necesario.

El Equipo de Consultas está integrado por comisionados de las siguientes Adjuntías y Programas:

- Adjuntía para los Asuntos Constitucionales
- Adjuntia para la Administración Estatal
- Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales
- Adjuntía para los Derechos de la Mujer
- Programa de Descentralización y Buen Gobierno
- Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad
- Programa de Pueblos Indígenas
- Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas, así como comisionados de otros programas, adjuntías u oficinas según temas relevantes.

Las consultas que les sean formuladas a las Adjuntías o los Programas, serán dentro del marco de sus competencias funcionales de actuación. Por ejemplo: Principio de Juricidad con la Adjuntía para los Asuntos Constitucionales, cuota de género se tratará con la Adjuntía para los Derechos de la Mujer, el principio de neutralidad con la Adjuntía para la Administración Estatal, etc.

C) Oficinas Defensoriales (OD) y Módulos de Atención Defensoriales (MAD)

Se encargan de la organización e implementación del presente lineamiento a nivel regional. Además, absuelven quejas, petitorios y consultas de parte de la población. Finalmente, coordinan todas esas actividades con la Dirección de Coordinación Territorial para todos los fines que sean convenientes. Esta labor es acompañada en forma permanente por el Equipo de Consultas

VII. PAUTAS EN LA INTERVENCIÓN

1. **Atención de casos a pedido de parte**: estos casos se atenderán de forma regular, siguiendo las pautas establecidas en el Protocolo de Actuación Defensorial.

2. En virtud al nuevo contexto de intervención defensorial, se considera importante prestar especial atención a los siguientes supuestos:

    - **Acción Itinerante Defensorial:**

Conforme a la definición de AID[1] y los viajes programados para el presente año:

- Se podrá recibir casos a pedido de parte por vulneración del derecho a la participación política.
- Se podrá levantar quejas de oficio en caso de afectación o vulneración al principio de neutralidad y buen uso de recursos.
- Se podrá realizar supervisiones y actividades de promoción de derechos sobre procesos electorales.

- **Ausencia de Jurados Electorales Especiales (JEE):**
  Mediante Rs Nº 142-2010-JNE se definen que los JEE deberán instalarse el 1 de junio, como fecha máxima, en las 91 circunscripciones administrativo-electorales y sus respectivas sedes a nivel nacional.

  Antes de dicha fecha la DP podrá levantar de oficio una queja contra la entidad pública que ha incumplido el principio de neutralidad. De ser fundada la queja, se comunicará el caso a la Dirección Central de Gestión Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, que es la instancia que reemplaza a los Jurados Electorales Especiales, mientras estos no se instalen.

  El oficio de comunicación del caso a la Dirección Central de Gestión Institucional del Jurado Nacional de Elecciones será elaborado y enviado por conducto regular y vía electrónica a la Adjuntía para la Administración Estatal, quienes procederán a enviarlo. La OD competente continuará con las gestiones correspondientes al trámite de la queja y su conclusión.

- **Audiencias de rendición de cuentas:**
  Si la OD competente programó su participación en una Audiencia de rendición de cuentas y en el marco de esta supervisión advierte alguna vulneración al derecho de participación política, se podrá intervenir de oficio tomando en consideración lo siguiente:

  - La autoridad podría estar presentándose a la reelección.
  - Podría tratarse de una autoridad que no suele convocar a estas audiencias.
  - Se deberá tener en cuenta la oportunidad de la realización de la audiencia, en la medida en que la fecha de las elecciones podría encontrarse próxima a la realización de la audiencia, sin que ello sea justificación para impedir la realización de la misma.

La admisión de los casos se rige por los principios de subsidiaridad, indefensión y discrecionalidad.

3. Las OD y MAD podrán enviar oficios recordando la normatividad sobre neutralidad, buen uso de recursos del estado y propaganda política a las instituciones públicas.

4. Participar en reuniones de coordinación con los Organismos Electorales.

---

[1] La Acción Itinerante Defensorial (AID) es la estrategia por la cual la Defensoría del Pueblo se acerca a la población que se encuentra en estado de mayor pobreza y vulnerabilidad, con el objetivo de: (1) promocionar los derechos de la población y difundir el rol de la DP, (2) supervisar la presencia efectiva del Estado y (3) atender quejas, consultas y petitorios de la población.

5. Participar en actividades del cronograma electoral, previa invitación del Organismo Electoral competente (sorteo de cédula, puesta en cero de programa informático, Pacto Ético Electoral, etc.)

6. Intercambiar información en el marco de los convenios interinstitucionales suscritos con la ONPE y el JNE.

7. Priorizar la supervisión del cumplimiento de los Reglamentos sobre Publicidad Estatal y Propaganda Electoral.

8. La labor de la DP será de acompañamiento, apoyo y colaboración con los organismos electorales, la Contraloría General de la República y el Ministerio Público, en especial en los lugares alejados del país en donde no hay sedes o locales de dichos organismos.

9. Las pautas de las adjuntías y programas para temas específicos son complementarias a la presente disposición.

Es preciso señalar que estas acciones serán ejecutadas por las Oficinas y Módulos, mediante la Acción Itinerante Defensorial, hasta por los montos asignados en el presupuesto aprobado para cada unidad orgánica para tal fin.

VIII. VINCULACIÓN CON EL PROTOCOLO DE ACTUACIONES DEFENSORIALES

Los casos ingresados podrán ser calificados como consultas, petitorios y quejas, los mismos que serán tramitados de acuerdo con el Protocolo de Actuaciones Defensoriales[2].

CONSULTAS:
Cuando el recurrente acude a la DP solicitando información sobre el ejercicio de sus derechos políticos, respecto de los cuales la DP no resulta competente, sino otras entidades como son: ONPE, JNE, RENIEC, Contraloría y/o Ministerio Público.

En estos casos el comisionado/a debe orientar al ciudadano/a para que acuda a los organismos competentes (ONPE, JNE, RENIEC, Contraloría y/o Ministerio Público) a presentar su queja o denuncia.

Ejemplos: solicita orientación sobre votos golondrinos; trámite para solicitar copia de actas electorales de escrutinio; entre otros.

PETITORIOS:
Cuando el recurrente solicita que la DP interponga sus buenos oficios ante los organismos electorales a fin de que se pueda dar solución a una situación de indefensión que no se deriven de una actuación irregular de estos organismos. Por ejemplo: casos en los que los recurrentes no tienen recursos para realizar trámites en general ante los organismos electorales con sede en Lima.

QUEJAS:
A pedido de parte:
Cuando el recurrente haya presentado su denuncia ante la entidad competente como puede ser: ONPE, JNE, RENIEC, Contraloría y/o Ministerio Público y no hayan cumplido con sus funciones, la DP deberá solicitar copia del cargo, a fin de dar inicio al trámite.

[2] Aprobado por Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD, del 15 de agosto del 2008.

También se podrán admitir las quejas cuando el recurrente pertenezca a un grupo prioritario y la situación sea producto de una vulneración de derechos por su especial condición.

De oficio:

Las intervenciones de oficio se admitirán en el marco de los supuestos que se describen a continuación:

- Acción Itinerante Defensorial.
- Supervisiones programadas a instituciones públicas.
- Ausencia de Jurados Electorales Especiales (JEE)
- Casos públicos por presión de medios de comunicación o ciudadanía. Es estos casos hay que consultar a la DCT y Primera Adjuntía.
- Audiencias de rendición de cuentas

IX. VINCULACIÓN CON EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEFENSORIAL

Sobre la calificación de las quejas:

PRINCIPIOS REFERIDOS A PROCESOS ELECTORALES

- **Principio de Neutralidad:** Cuando ocurren actos que no cumplen con la imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones, demostrando falta de independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones.

- **Principio Probidad:** Acciones u omisiones realizadas por un funcionario en el ejercicio de su cargo público con el fin de obtener un beneficio personal, usando los bienes asignados para el desempeño de sus funciones o los que se encuentran en administración o custodia. Ejemplo: uso de vehículos o locales institucionales.

- **Principio de Juricidad:** Incumplimiento de la garantía de la seguridad jurídica y el respeto del Ordenamiento Jurídico, aplicable tanto a la esfera judicial como administrativa. Por ejemplo: cobros arbitrarios; incumplimiento de obligaciones establecidas en una norma con rango legal.

HECHOS VULNERATORIOS REFERIDOS A PROCESOS ELECTORALES

Grupo: Derechos Civiles y Políticos
Derecho: Derecho de Participación Política
Hechos Vulneratorios:

- **Impedir injustificadamente la inscripción de un partido o agrupación política:** Negativa no fundamentada o fundamentada indebidamente que impide a una agrupación política su inscripción en el registro correspondiente. También es aplicable a solicitudes de inscripción en registros distintos a los electorales (Registros Públicos, SUNAT, etc.) pues ello limita también la actividad de la agrupación política.

- **Incumplimiento de funciones o atribuciones sobre materia electoral:** Casos de negligencia, retardo o demora en el cumplimiento de las funciones y atribuciones legales conferidas a los organismos integrantes del sistema electoral (ONPE, JNE, RENIEC), Gobiernos Locales y Regionales en materia electoral.

- **Insuficiente información proporcionada por los organismos electorales:** Información electoral que no es satisfactoria porque no se puede brindar a un número significativo de electores, o porque su contenido es defectuoso, de difícil comprensión o inadecuadamente presentado, originando dificultades de comprensión o generando confusión en el procedimiento electoral y el acto mismo de votación.

- **Vulneración del derecho a elegir y ser elegido distinto del que afecta a mujeres:** Restricción arbitraria o ilegal que impida a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos. Por ejemplo: no figurar en el padrón electoral, impedir la votación pese a que figura en el padrón, ejecutar una orden de captura antes de ejercer su derecho al sufragio.

- **Coactar, restringir o impedir la participación política:** Limitar arbitrariamente el derecho de participación política, ya sea de forma individual o colectiva. Estos actos pueden presentarse en cualquier época y no únicamente en períodos electorales.

- **Abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del estado para beneficio particular o personal en materia electoral:** Comprende el mayor número de posibilidades de mal uso de los bienes del Estado. El beneficiado del uso indebido del bien puede ser el propio funcionario o incluso un tercero a quien el funcionario busca favorecer indebidamente para atender un interés particular, como podría ser el caso de alguna organización política. Son ejemplos de estos supuestos, la circulación de compactadoras, recién adquiridas, las cuales lucen propaganda relacionada a la actual gestión municipal. Asimismo, las fotografías resaltadas del actual alcalde en obras recién inauguradas y con frases alusivas a su partido político

- **Actos de proselitismo político e incumplimiento de funciones de fiscalizar dichos actos:** Este hecho vulneratorio comprende dos supuestos: a) Los funcionarios y servidores públicos están prohibidos de realizar dichos actos sea a favor de sus propias candidaturas, a favor de otras candidaturas o incluso en contra de algunas candidaturas. La prohibición de los funcionarios y servidores públicos, comprende todo tipo de acto (acción y omisión) que suponga un acto de proselitismo político; b) Incumplimiento de funciones por parte de las instituciones públicas que tienen la obligación de fiscalizar que no se incumpla con la prohibición de actos de dicha índole.

Grupo: Derechos de las Personas con Discapacidad
Derecho: Derecho a la Participación Política
Hechos Vulneratorios:

- **Vulneración del derecho a elegir, ser elegido y acceder a puestos de elección popular:**

Referidos a los casos de las personas con discapacidad física, sensorial o mental que son impedidas de postular a un cargo público; que son excluidas del padrón electoral pese a no tratarse de personas declaradas interdictas mediante sentencia judicial; o que son impedidas de emitir su voto el día de las elecciones pese a contar con DNI y figurar en el padrón electoral.

Por ejemplo: funcionarios de RENIEC excluyen personas con discapacidad intelectual del padrón electoral al haber sido tramitado su DNI mediante el procedimiento reservado en el TUPA para personas con discapacidad.

- **Vulneración del derecho a contar con facilidades para la emisión del voto:**

  La Ley Orgánica de Elecciones y directivas ONPE contemplan diversas facilidades para la emisión del voto de las personas con discapacidad durante los procesos electorales, como permitirles ser acompañadas a la cámara secreta por una persona de su confianza, contar con cédulas en Braille, ubicación de las mesas de sufragio en el primer piso, condiciones de accesibilidad, entre otras medidas dirigidas a garantizar el derecho de sufragio de estas personas.

  Ejemplo: La mesa de votación se encuentra ubicada en un segundo piso y no se brinda facilidades para que la persona con discapacidad pueda sufragar.

Grupo: Derechos de la Mujer
Derecho: Derecho de Participación Política
Hechos Vulneratorios:

- **Vulneración del derecho a elegir, ser elegida**: Casos en los que los Jurados Electorales Especiales no aplican adecuadamente la cuota electoral de género como una acción afirmativa dirigida a lograr la efectiva participación política de las mujeres. Por ejemplo: El Jurado Electoral Especial no verifica el cumplimiento de la cuota de género en la admisión de una lista electoral.

- **Vulneración del derecho a acceder a puestos de elección popular:** Casos en los que se restringe o no se permite tomar posesión del cargo al que ha sido elegida.

Grupo: Derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades Nativas
Derecho: Derecho de participación política
Hechos Vulneratorios:

- **Vulneración del derecho a acceder a puestos de elección popular:** Ante el supuesto que el Jurado Nacional de Elecciones a través de los Jurados Electorales Especiales no asegure que las listas de candidatos cumplen con lo cuota indígena del 15 % tanto para gobiernos regionales como locales. Ley Cuota Indígena – Medida Afirmativa (Art. 2 inciso 1 letra (a) Convenio 169 OIT).

- **Acceso a información y material electoral en idioma o lengua indígena:** Ante el supuesto de no contar con información y material electoral en idiomas distintos al castellano. (Artículo 2 inc. 19 y 48° de la Constitución).

- **Accesibilidad a centros de votación:** Ante el supuesto que la distancia entre el centro de votación y el lugar de residencia o el gasto y riesgo en el traslado constituyan barreras al derecho a elegir y ser elegido en igualdad de condiciones. (Artículos 2° inciso 2 y 31° de la Constitución).