



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

INFORME DE COMISIÓN

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA UNIORE PARA LAS ELECCIONES CONGRESALES EXTRAORDINARIAS DE PERÚ

Lima, Perú
23 al 27 de enero de 2020

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	3
II. ANTECEDENTES	3
III. OBJETIVOS DE LA COMISIÓN	4
IV. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	4
V. ACTIVIDADES REALIZADAS	4
VI. RESULTADOS DE LA COMISIÓN Y BENEFICIOS PARA EL TEPJF	9
VII. ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO / CONCLUSIONES	10
ANEXO 1. MATRIZ DE RESULTADOS	11
ANEXO 2. EVIDENCIA DOCUMENTAL	13
ANEXO 3. MEMORIA FOTOGRÁFICA	14

I. INTRODUCCIÓN

Los días 23 al 27 de enero de 2020, quienes suscribimos el presente informe, el Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, José Luis Vargas Valdez y el Director General de Relaciones Institucionales Internacionales, Alberto Guevara Castro, participamos como observadores en la Misión de Observación Electoral realizada por la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) con motivo de las Elecciones Congresales Extraordinarias de Perú.

Como parte del programa de actividades se llevaron a cabo reuniones con el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), con funcionarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y con miembros del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RNIEC) de Perú. Asimismo, se sostuvieron reuniones con la directora de la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (DNFPE), con la directora de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF), con la jefa de la Central de Operaciones del Proceso Electoral (COPE) y con especialistas en materia electoral.

Además, el lunes 27 de enero, la delegación del TEPJF sostuvo una reunión con el Embajador de México en Perú, Víctor Hugo Morales Meléndez, para dar a conocer la labor que realizó el TEPJF como miembro de la Comisión de Venecia durante la coyuntura política de octubre pasado en dicho país y su participación en la Misión de Observación Electoral motivo de esta comisión.

II. ANTECEDENTES

El TEPJF, en cumplimiento de la presidencia *pro tempore* de la UNIORE que comparte con el Instituto Nacional Electoral (INE), se ha comprometido con las misiones de observación electoral, ya que a través de éstas se comparten buenas prácticas y experiencias que mejoran los procesos electorales y en resultado se fortalece la democracia en la región.

Entre otras actividades colaborativas que preceden a este informe, el TEPJF y el JNE han celebrado un convenio general de colaboración en el año 2010. Este órgano jurisdiccional también ha participado en la Misión de Observación para las Elecciones Regionales y Municipales, ambas realizadas en Perú. Asimismo, el TEPJF participó en las reuniones con autoridades peruanas en el marco de la preparación del borrador de opinión de la Comisión de Venecia sobre la situación constitucional de Perú en 2019.

Recientemente, el TEPJF asistió a la primera y segunda Misión de Avanzada organizada por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Unión Interamericana de



Organismos Electorales (UNIORE) realizada el pasado mes de noviembre y diciembre de 2019, respectivamente relativas al proceso congresal extraordinario.

III. OBJETIVO DE LA COMISIÓN

Integrar la Misión de Observación Electoral con motivo de las Elecciones Congresales Extraordinarias de Perú para dar seguimiento a las misiones de avanzada que la UNIORE ha desplegado y el TEPJF ha integrado, para observar los avances y retos del sistema electoral peruano en el desarrollo de las Elecciones Congresales Extraordinarias, con base en los principios de independencia, imparcialidad, neutralidad y con el derecho interno.

IV. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Dar seguimiento a los hallazgos y observaciones derivadas de las dos misiones de avanzada en las que el TEPJF participó.
- Observar el funcionamiento de las elecciones peruanas en cumplimiento con los principios de independencia, imparcialidad, neutralidad y con el derecho interno de dicho país.
- Atender la agenda oficial con miras a conocer a detalle el sistema electoral peruano, específicamente en cuanto a las actividades previas y durante la jornada electoral, a fin de observar aquellos procesos identificables como buenas prácticas y modelos a seguir en las democracias de la región.
- Compartir las experiencias y buenas prácticas del TEPJF con las autoridades electorales de Perú e integrantes de la misión que sean identificadas como aplicables para el sistema electoral del país.
- Conocer los avances y retos que enfrentan las autoridades electorales, con miras a alimentar la agenda común de la UNIORE.
- Cumplir con el compromiso del TEPJF como presidente *pro tempore* de la UNIORE, en el marco de la cual se organizó esta misión.

V. ACTIVIDADES REALIZADAS

El jueves 23 de enero, se asistió a la cena de bienvenida para los integrantes de la misión de la UNIORE, en la cual se compartieron puntos de vista respecto a las Elecciones Congresales Extraordinarias de Perú junto con el Jefe de la Misión, Hernán Penagos, Presidente del Consejo Nacional Electoral (CNE) de Colombia, así como con el Dr. Bernardo Pachas

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Serrano, Jefe Interino Nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), entre otros.

Viernes 24

Para dar inicio a los trabajos del día, los integrantes de la misión de la UNIORE asistimos a las exposiciones programadas por la Jurado Nacional de Elecciones, en las que conocimos diversos temas relevantes a la elección, desde el punto de vista de las distintas autoridades involucradas en el proceso electoral. Se explicó que existen 60 Jurados Electorales Especiales para las Elecciones Congresales, en las cuales se elegirían a 130 autoridades en 26 circunscripciones de Perú. Además, señalaron que el total de electores habilitados para votar era de 24,799,384 y que, a su vez, se encontraban 974,230 electores en el extranjero.

Asimismo, uno de los temas que más llamó la atención fue la implementación del Voto Electrónico Presencial (VEP) en 39 distritos en los que votarían un total de 1,768,530 ciudadanos peruanos. Al respecto, es importante mencionar que es la primera vez que se implementaba dicho mecanismo en ese país.

Por otra parte, en Perú se inscribieron un total de 511 listas con 2326 candidatas y candidatos para participar en la Elección Extraordinaria, sin embargo, de este total fueron excluidos 407 por no cumplir los requisitos establecidos en la ley. Cabe resaltar que del total de las candidaturas 940 son mujeres y 1387 hombres ya que, en Perú, aunque han existido avances importantes para garantizar la paridad de género, aún no se establece en la ley una obligatoriedad de 50/50 como es el caso mexicano.

Posteriormente, conocimos la labor que realiza la Central de Operaciones del Proceso Electoral (COPE), la cual es un órgano que depende de la Dirección Central de Gestión Institucional del Jurado Nacional de Elecciones y que tiene como función principal articular y monitorear de manera integral los procesos electorales, centralizando la información producida por la gestión administrativa, fiscalizadora jurisdiccional y educativa desde los Jurados Electorales Especiales. Asimismo, la COPE diseña, propone y ejecuta los lineamientos para la prevención y gestión de conflictos electorales del JNE mediante el monitoreo permanente de riesgos electorales, conflictos electorales y sociales, y las coordinaciones intra e interinstitucionales, y, además, administra el sistema de información electoral *INFOgob*, actualizando de manera constante y desarrollando investigaciones gracias a su base de datos.

Por lo anterior, una de las acciones educativas implementadas fue la del “Voto Informado”, el cual es un programa estratégico que se orienta a realizar actividades informativas y de sensibilización para el ejercicio de una ciudadanía activa y la emisión de



un voto informado, así como la promoción de espacios de articulación y debate para la toma de decisiones. Al respecto, la COPE realizó un total de 1979 actividades educativas a nivel nacional.

Además, los miembros de la misión conocimos que el JNE realizó tres debates con motivo de las Elecciones Congresales Extraordinarias, en los cuales los temas principales fueron: a) reforma político y electoral al 2021, b) fortalecimiento del sistema de justicia y lucha anticorrupción al 2021 y; c) cierre de brechas al 2021.

Posteriormente, funcionarios de la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (DNFPE) explicaron que dicha Dirección es un órgano que depende de la Dirección Central de Gestión Institucional y está encargada del desarrollo de la función fiscalizadora del Jurado Nacional de Elecciones, que de manera permanente e interrumpida formula, propone y ejecuta los planes y acciones para cumplir dicha función. La DNFPE desarrolla sus actividades en periodo electoral y no electoral, conforme al ordenamiento normativo vigente y en el ámbito de las competencias que la ley le asigna al JNE.

Las actividades de la DNFPE están orientadas a velar por el respeto a la voluntad popular y transparencia de los procesos electorales, referéndum y otras consultas populares, a la aprobación de un correcto padrón electoral, y a fiscalizar y proveer asistencia técnica conforme a los convenios suscritos, a la elección de autoridades de Municipalidades de Centros Poblados, la elección de representantes de la Sociedad Civil ante los Consejos de Coordinación Regional y Local, a la elección de representantes de Juntas Vecinales y demás organizaciones que lo requieran en el marco de los procedimientos establecidos. Asimismo, tiene a su cargo el diseño, formulación y ejecución de proyectos especiales en materia de gobernabilidad, democracia, participación ciudadana y política.

Es importante resaltar que las principales actividades de fiscalización en Perú están orientadas a las dádivas, propaganda electoral publicidad estatal y encuestas. Además, la misión conoció sobre la fiscalización que realizan a la declaración jurada de hojas de vida por parte de las y los candidatos inscritos, en la cual, si la autoridad identifica que alguno de los datos brindados por éstos no son veraces, quedan excluidos de la contienda. Asimismo, la fiscalización abarca la impresión de las cédulas de sufragio, la impresión de actas del padrón electoral, el traslado de las cédulas y actas y el despliegue del material electoral.

Por otra parte, conocimos el sistema *INFOgob*, el cual es un espacio virtual del JNE que contiene información político-electoral del país desde 1931, año de su creación institucional. Esta plataforma tiene como finalidad incentivar la participación ciudadana, fomentar la transparencia y promover la investigación especializada en materia electoral.

Dicho sistema fue puesto al servicio de la ciudadanía y operadores políticos desde el año 2008, albergando información de hojas de vida y planes de gobierno de candidatos, historial partidario, elecciones por localidad, evolución del padrón electoral, resultados de



procesos electorales (generales, regionales, municipales, complementarias, revocatorias, y referéndum), permanencia en el cargo de autoridades y actualmente también de conflictos electorales en las diferentes regiones, provincias y distritos del país, gracias a la información sistematizada y el monitoreo realizado por la Central de Operaciones del Proceso Electoral (COPE) del JNE. Todo lo anterior, para que la ciudadanía pueda emitir un voto informado y responsable.

Posteriormente, el Dr. Antero Flores Araoz y el analista político Juan Paredes Castro expusieron sobre la disolución del Congreso de la República del Perú en 2019, la cual fue una medida dispuesta por el Presidente de la República Martín Vizcarra el 30 de septiembre de 2019 mediante Decreto Supremo N° 165-2019-PCM. Dicha cuestión de confianza fue la tercera en ser presentada durante la administración de Vizcarra, la cuarta en el período de gobierno 2016-2021 y, de acuerdo con lo expuesto por el gobierno, la segunda en ser denegada.

Señalaron que la decisión presidencial se amparó en la disposición contenida en el artículo 134° de la Constitución peruana, según la cual el Presidente puede disolver el Congreso y convocar en el mismo acto a nuevas elecciones parlamentarias si el Congreso ha denegado su confianza a dos Consejos de Ministros.

Señalaron que el 14 de enero de 2020, con cuatro votos a favor, el pleno del Tribunal Constitucional (TC) aprobó la ponencia del magistrado Carlos Ramos que avaló la disolución del Congreso y en consecuencia desestimó la demanda competencial que presentó Pedro Olaechea, titular de la Comisión Permanente. Pese a lo anterior, ambos coincidieron que el clima político en el país se encuentra en buen estado y reconocieron al JNE por su labor.

Finalmente, miembros de la ONPE expusieron sobre las particularidades de la elección, durante la reunión explicaron información relativa a los materiales electorales, la distribución de estos, la instalación de las mesas de casillas y explicaron la forma de votar en las casillas ordinarias y las de voto electrónico. Se explicó el funcionamiento de las urnas electrónicas y se llevó a cabo un ejercicio de demostración.

Sábado 25

Para dar inicio a los trabajos del día, los integrantes de la misión nos trasladamos a algunos centros de votación para observar el arribo del material electoral. Al respecto, el jefe de la misión, Hernán Penagos, así como la Magistrada Rafaelina Peralta del Tribunal Superior Electoral de República Dominicana, José Thompson, Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derecho Humanos y la delegación del TEPJF pudimos observar que el material estaba bajo resguardo del personal militar y en condiciones óptimas para la jornada electoral.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación**Domingo 26**

El día de la jornada electoral, los integrantes de la misión visitamos un centro de votación en el cual constatamos que había 92 mesas para recibir a 27,200 electores. Como parte de las actividades del día, se tuvo observó la instalación de las mesas en el centro de votación. Se conoció que la integración de las mesas se compone por un presidente, dos secretarios y tres suplentes y el proceso de suplencia para la integración oficial de la mesa en caso de existir una o más inasistencia por parte del personal asignado. Al respecto, es importante señalar que la capacitación de los miembros de las mesas se realiza tanto de manera presencial como en línea, lo cual reduce significativamente costos.

Se pudo observar la colaboración de las distintas autoridades electorales en el desarrollo de la jornada en los seis centros de votación que visitamos como parte de la misión. Finalmente, se observó el cierre de un centro de votación a las cuatro de la tarde, el cual contaba con voto electrónico, lo que permitió realizar el conteo en un plazo breve.

Al concluir la visita de los centros de votación, se realizó una reunión con los integrantes de la UNIORE, encabezada por el jefe de la misión, Hernán Penagos, José Thompson, Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derecho Humanos y por el Magistrado José Luis Vargas Valdez, en representación de la Presidencia de la UNIORE, quien reconoció los esfuerzos de cooperación internacional para que se lleven a cabo este tipo de misiones, cuyo objetivo final es fortalecer los procesos democráticos. Se dio el uso de la palabra a cada uno de los representantes de las distintas rutas en las que participó la UNIORE y se constató que las observaciones eran similares. La misión aplaudió el compromiso cívico de los peruanos, toda vez que no se registraron disturbios en ninguno de los centros de votación observados.

Asimismo, coincidimos en que las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020 estuvieron bien planificadas, con medidas suficientes que permitieran una jornada electoral tranquila para que el ciudadano ejerciera su derecho constitucional. También resaltamos el espíritu cívico y el compromiso con la democracia demostrado por los peruanos, que concurrieron a emitir su voto.

Lunes 27

Para concluir la comisión, la delegación del TEPJF sostuvimos una reunión con el Embajador de México en Perú, Víctor Hugo Morales Meléndez, en la cual señalamos que derivado de una solicitud emitida a la Comisión de Venecia por parte del entonces titular del Congreso, Pedro Olaechea respecto a la reforma constitucional de adelanto de elecciones congresales, los días 23 y 24 de septiembre de 2019 una delegación de la Comisión de Venecia nos reunimos con Ministros de Perú, Congresistas, integrantes del Tribunal Constitucional y expertos constitucionales para conocer la situación que atravesaba Perú.

Se explicó que después de analizar, observar y escuchar a todos los actores políticos de Perú, se trabajó en la opinión respectiva la cual fue presentada en la 119ª Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia y aprobada posteriormente en la 120ª Sesión. Al respecto, señalamos que la Constitución del Perú no establecía ninguna limitación explícita con respecto a los problemas que puedan estar vinculados a una cuestión de confianza.

Además, se mencionó que, desde octubre de 2018, el TEPJF junto con el INE ostentan la presidencia *pro tempore* de la UNIORE. Se recalcó el compromiso que se ha tenido con las misiones de observación electoral, y que, en el caso de las Elecciones Congresales Extraordinarias de Perú, este organismo desplegó dos misiones de avanzada y la misión de observación electoral.

Se mencionó que el resultado de las dos primeras misiones de avanzada y el motivo de esta comisión, se traducirá en una evaluación de la jornada electoral y en un análisis del proceso cuyos resultados serán remitidos al organismo electoral organizador de las elecciones, con el fin de que, mediante la cooperación horizontal que emana de los acuerdos de las asociaciones, reciba las observaciones técnicas y sugerencias de los miembros de la misión y, de considerarlo pertinente, pueda tomarlas como base para mejorar sus futuros procesos de organización electoral.

VI. RESULTADOS DE LA COMISIÓN Y BENEFICIOS PARA EL TEPJF

La participación del TEPJF en la Misión de Observación Electoral de la UNIORE para las Elecciones Congresales Extraordinarias de Perú contribuye a la realización de misiones de observación más profesionales y especializadas, puesto que se comparte la experiencia y conocimientos del sistema electoral mexicano y con ello se logra tener una visión desde distintos ángulos.

Con esta Misión de Observación, el TEPJF también se beneficia pues conoce el funcionamiento de otros sistemas electorales de la región, los retos que enfrentan y los avances que han logrado; se promueve paralelamente la identificación de ejes comunes de interés para que, en foros regionales como la UNIORE, puedan ser debatidos y analizados por la comunidad internacional. Finalmente, se logra dinamizar el intercambio de información y formulación de recomendaciones que buscan fortalecer el ejercicio de la democracia en el país anfitrión y como resultado a fortalecer la democracia en la región.

Sobre el desempeño de la Misión de Observación Electoral, se destacan los siguientes resultados:

1. Se conoció información puntual sobre el desarrollo de la jornada electoral en Perú, en específico la implementación del voto electrónico.



2. Se dio continuidad a los trabajos realizados en la primera y segunda misión de avanzada llevadas a cabo en noviembre y diciembre de 2019, respectivamente.
3. Se observó la planificación y el trabajo realizado en poco más de cien días desde la convocatoria a elecciones, para que se llevara a cabo una jornada electoral en la que el ciudadano pudiera ejercer el sufragio con todas sus garantías.

VII. ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO / CONCLUSIONES

Como parte del seguimiento a la Misión, se pretende continuar las acciones de vinculación con las instituciones del Estado peruano que participaron en los procesos electorales de dicho país. En tanto a las conclusiones, la Misión observó la participación de los organismos electorales peruanos en la organización de esta elección.

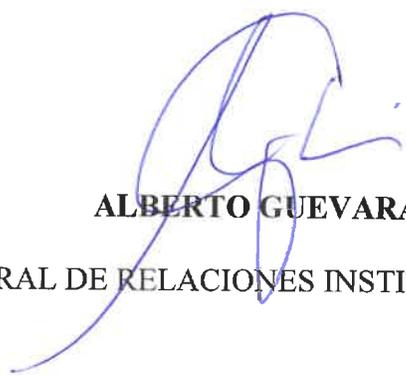
Finalmente, comisiones internacionales de esta naturaleza abonan al cumplimiento del mandato adquirido por el TEPJF y el INE como presidentes *pro tempore* de la UNIORE, y se fomenta la cooperación entre los órganos que integran esta Unión para impulsar el intercambio de información relacionada con los regímenes electorales de la región.

PRESENTAN



JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

MAGISTRADO DE LA SALA SUPERIOR DEL TEPJF



ALBERTO GUEVARA CASTRO

DIRECTOR GENERAL DE RELACIONES INSTITUCIONALES INTERNACIONALES

ANEXO 1. MATRIZ DE RESULTADOS

Fecha	Institución	Participantes	Participantes de la delegación del TEPJF	Resultados
23 al 26 de enero de 2020	<p style="text-align: center;">Jurado Nacional de Elecciones (JNE)</p> <p style="text-align: center;">Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE)</p>	<p style="text-align: center;">Miembros de distintas instituciones electorales de Perú</p>	<p style="text-align: center;">José Luis Vargas Valdez Magistrado de la Sala Superior del TEPJF</p> <p style="text-align: center;">Alberto Guevara Castro Director General de Relaciones Institucionales Internacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se observó el funcionamiento de las elecciones peruanas en observancia con los principios de independencia, imparcialidad, neutralidad y con el derecho interno de dicho país. • Se dio seguimiento a los hallazgos y observaciones derivadas de la primera y segunda misión de avanzada. • Se atendió la agenda oficial con miras a conocer a detalle el sistema electoral peruano, específicamente en cuanto a las actividades previas y durante la jornada electoral, a fin de observar aquellos procesos identificables como buenas prácticas y modelos a seguir en las democracias contemporáneas. • Se conocieron los avances y retos que enfrentan las autoridades electorales, con miras a alimentar la agenda común de la UNIORE. • Se cumplió con el compromiso del TEPJF como presidente pro tempore de la UNIORE, en el marco de la cual se organizó esta misión.



Misión de Observación de la UNIORE para las Elecciones Congresales Extraordinarias de Perú
INFORME DE COMISIÓN

Fecha	Institución	Participante	Participantes de la delegación del TEPJF	Resultados
27 de enero de 2020	Embajada de México en Perú	Víctor Hugo Morales Meléndez Embajador de México en Perú	José Luis Vargas Valdez Magistrado de la Sala Superior del TEPJF Alberto Guevara Castro Director General de Relaciones Institucionales Internacionales	<ul style="list-style-type: none">• Se dio a conocer la labor que realizó el TEPJF como miembro de la Comisión de Venecia durante la coyuntura política de octubre pasado en dicho país y la participación durante la Misión de Observación motivo de esta comisión.

ANEXO 2. EVIDENCIA DOCUMENTAL

ELECCIONES CONGRESALES EXTRAORDINARIAS 2020 ORGANISMOS ELECTORALES / JNE - ONPE - REMEC



CEDULA DE SUFRAGIO

FIRMA OBLIGATORIA DEL PRESIDENTE DE LA MESA
Y OPCIONAL DE LOS PERSONAJES QUE SE ENCUENTREN PRESENTES EN EL ACTO DE INSTALACION

FIRMA DEL PRESIDENTE DE MESA

FIRMA DEL PERSONAJE



ELECCIONES CONGRESALES EXTRAORDINARIAS 2020

ORGANISMOS ELECTORALES



ORGANIZACIÓN POLITICA

ALZARDE CON UNO CERO O UN ASPA DIBUJO DEL RECUADRO DEL DIBUJO
DE SU PREFERENCIA

VOTO
PREFERENCIAL
Y VOTO OBLIGATORIO
DE LA ORGANIZACIÓN O DEL
PERSONAJE EN LA ORGANIZACIÓN
DE LA PREFERENCIA

PARTIDO POLITICO AMANECER DE NUEVO



ALIANZA ELECTORAL PAZ Y AMOR



PARTIDO POLITICO STAS LUVIA



ALIANZA ELECTORAL TOTAL LUNA LLEGA



PARTIDO POLITICO EN LA DISTANCIA



PARTIDO POLITICO AL OTRO LADO DE LA LUNA



PARTIDO POLITICO EL TRABAJO DIGNIFICA



PARTIDO POLITICO HOMBRES AL VIENTO



UNIVERSO

UNIVERSO

ANEXO 3. MEMORIA FOTOGRÁFICA









