



**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LAS MUJERES A TRAVÉS DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA DEL PAÍS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PARIDAD Y ALTERNANCIA EN LA LISTA DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES**

La congresista de la República, **ARLETTE CONTRERAS BAUTISTA**, en el pleno ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el numeral 2) del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

**FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República  
Ha dado la siguiente Ley

**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LAS MUJERES A TRAVÉS DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA DEL PAÍS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PARIDAD Y ALTERNANCIA EN LA LISTA DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES**

**Artículo 1. Objeto**

El objeto de la presente ley es promover el acceso a la función pública de las mujeres en igualdad de condiciones y oportunidades a través del ejercicio del derecho a la participación en la vida política del país, incorporándose para dicho fin la implementación de la paridad y alternancia en la conformación de la lista de candidatas y candidatos a los consejos regionales de los gobiernos regionales y concejos municipales de las municipalidades provinciales y distritales del país.

**Artículo 2. Modificación de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales.**

Modifíquese numeral 1) del artículo 12° de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales, en los siguientes términos:

**"Artículo 12.- Inscripción de listas de candidatas y candidatos**

(...)

La lista de **candidatas y** candidatos al Consejo Regional debe estar conformada por el número de candidatos para cada provincia, incluyendo igual número de **accesitarias y** accesitarios.

La relación de **candidatas y** candidatos titulares considera los siguientes requisitos:

1. No menos de un 50% de mujeres u hombres de manera alternada.

(...)

### Artículo 3. Modificación de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales.

Modifíquese el numeral 3) del artículo 10° de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, en los siguientes términos:

#### "Artículo 10. Inscripción de listas de candidatas y candidatos

(...)

La lista de **candidatas y** candidatos se presenta en un solo documento y debe contener:

3. El número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de **un cincuenta por ciento (50%) de mujeres u hombres de manera alternada, (...)**

Lima, 01 de abril de 2020

ARLETTE CONTRERAS BAUTISTA  
Congresista de la República

## **INDICE GENERAL**

### **PRESENTACIÓN**

#### **I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **1.1. El derecho a la participación política en el marco del Derecho Internacional de Derechos Humanos**

- a) Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948
- b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966
- c) La Convención Americana de Derechos Humanos, 1969.
- d) Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, 1954

##### **1.2. Instrumentos específicos de derechos humanos para la protección de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres**

- a) La Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, 1979
- b) La Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, 1994

##### **1.3. Legislación nacional**

- a) Constitución Política del Perú
- b) Ley 28982, Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres
- c) Ley 30996, Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional.

##### **1.4. Las acciones afirmativas y las cuotas electorales**

#### **II. RELACIÓN CON POLÍTICAS DE ESTADO**

- a) Acuerdo Nacional
- b) Política Nacional de Igualdad de Género

#### **III. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO**

#### **IV. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE**



## PRESENTACIÓN

El derecho a la participación política es un derecho humano reconocido en diversos instrumentos internacionales del derecho internacional de los derechos humanos a nivel universal, regional e internalizado en las legislaciones domésticas de cada país, y el Perú no es la excepción.

En esa medida, este derecho tiene tres dimensiones principales como son el derecho a elegir y a ser elegido; el derecho de toda persona a participar en la dirección de los asuntos públicos, y el derecho a tener acceso a la función pública moldeados por el derecho y principio universal de la igualdad.

Además, el derecho a la participación política, que trasciende a la libertad de elegir y ser elegido, se convierte en la estructura medular para la construcción de un estado de derecho y la consolidación de un Estado con una democracia constitucional donde la soberanía popular reside en la voluntad de mujeres y hombres que conforman nuestra Nación.

En esa medida, corresponde a los estados garantizar el ejercicio de estos derechos —agrupados dentro de las grandes libertades de los seres humanos— para construir su destino político, económico, social y cultural como personas libres e iguales en dignidad y derechos.

Por otra parte, es preciso traer a colación que si bien los derechos humanos fueron positivándose en instrumentos jurídicos a través de procesos históricos producto de las grandes luchas (justas), el ejercicio de estos derechos fueron restringidos, limitados o postergados para cierto sector poblacional como es el caso de las mujeres en todo el mundo, y nuestro país no tuvo el privilegio de ser la excepción.

En esa línea de ideas, *ad portas* a cumplir nuestro Bicentenario, como un país soberano, libre e independiente, recordamos que el derecho a la participación política de las mujeres fue reconocido solo poco más de 65 años atrás y constitucionalizado el sufragio universal solo poco más de tres décadas atrás. Ello implica que las mujeres no formaron parte en la toma de decisiones políticas (eligiendo y siendo elegidas) para construir nuestra República por más de 130 años luego de su independencia. Una deuda histórica que debe ser reivindicada a través de acciones afirmativas como la presente propuesta a fin de garantizar a su derecho a la participación en la vida política del país en igualdad de condiciones y oportunidades.

Es así entonces, que mediante la Ley N° 12391, de fecha 7 de setiembre de 1955, el Congreso de la República del Perú otorgó la ciudadanía a las mujeres mayores de edad letradas, y posteriormente en la Constitución Política de 1979 se incorporó el ejercicio de sufragio universal, para que más adelante, mediante la Ley de Cuotas (Ley 26859 y Ley 27387), se convierta en obligatoria la participación de un 25% y 30% (respectivamente) de hombres y mujeres en las listas de candidatos al Congreso; lo que por ejemplo, permitió que la participación femenina en el Parlamento pase a representar de un 10% hasta el 30%.

Recientemente, mediante Ley N° 30996, el Congreso de la República incorporó, de manera progresiva (40%, 45% y 50%), la paridad y alternancia a la Ley Orgánica de

Elecciones, modificando la Ley de Cuotas, siendo este un paso importante para promover y reivindicar el derecho de las mujeres de participar en la vida política del país. Sin embargo, pese a que este desarrollo llevará un proceso lento, es preciso recordar que la progresividad de la paridad y alternancia solo es aplicable para las elecciones de los miembros del Parlamento, sin tener alcance a los gobiernos regionales y locales, y es ante esta situación salta la necesidad de uniformizar estándares positivos para garantizar el ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres en los gobiernos subnacionales.

Por último, cabe indicar que las mujeres no ejercen sus derechos en condiciones de igualdad y oportunidad respecto de los hombres. Si bien, gozan del derecho a elegir, sus limitaciones se circunscriben en el ejercicio de sus derechos políticos a ser elegidas y a participar en los procesos de toma de decisiones en la vida política del país. Lo que indica que cuanto menos participación tengan las mujeres en los cargos de toma de decisiones mayor será la desatención de sus principales problemas y necesidades, pues por el contrario un mayor número de mujeres en cargos públicos puede priorizar una agenda mujer importante que garantice la reivindicación de derechos postergados por generaciones. Precisándose, además, que la paridad de género, como una justa medida afirmativa, no contraviene los aspectos meritocráticos por los cuales también se puede fortalecer el ejercicio de los derechos, sino ambas convergen a un objetivo común para el goce de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres.



## **II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1.1. El derecho a la participación política en el marco del Derecho Internacional de Derechos Humanos**

#### **a) Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH, en adelante), la mayor exclamación y reconocimiento de los derechos humanos de las personas, y heredera de los acontecimientos históricos más próximos como la Declaración de Virginia, la independencia de los Estados Unidos y la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, reconoce que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que el reconocimiento de sus derechos parte de su sola condición de tal, indiferente a su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

La DUDH, precisa, además, que todos los países que conforman las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales de las personas, en la dignidad y el valor del ser humano y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el respeto y las garantías para el ejercicio y el acceso a los derechos que le son inherentes a toda persona indiferente al lugar en donde se encuentren.

#### **b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966**

El PIDCP, tratado internacional que agrupa el bloque de los derechos que representan las grandes libertades, tiene carácter vinculante para los estados partes, por lo que estos deben implementar las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas que garanticen el ejercicio derechos y libertades fundamentales de las personas, si estas aún no han sido establecidas en el marco jurídico de sus legislaciones.

En esa medida, reconoce, además, de manera específica el derecho a elegir y ser elegidos en los siguientes términos:

##### **"Artículo 25. Derecho de elegir y ser elegidos**

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) 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;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

**c) La Convención Americana de Derechos Humanos, 1969.**

La CADH, por su parte, se ha convertido en la principal herramienta para la protección de los derechos y libertades fundamentales de las personas en el continente. Siendo la base, además, para la interpretación de los derechos a través del control de convencionalidad.

En esa medida, y como un auténtico instrumento de derechos humanos con carácter vinculante, compromete a los estados la obligación de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En esa línea de argumentos, y al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconoce el su artículo 23, el derecho al sufragio de todos los ciudadanos a:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) 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, y
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

**e) Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, 1954**

Esta Convención establece lo siguiente:

"Artículo I: Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo II Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo III Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna".

Posterior a esta Convención, en 1956, el Estado peruano reconoció el derecho al sufragio de las mujeres, pero restringido solo a las mujeres letradas.



## **1.2. Instrumentos específicos de derechos humanos para la protección de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres**

### **a) La Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, 1979**

La dignidad y el valor de la persona humana son intrínsecos a su naturaleza. El fin supremo de los derechos humanos busca la consecución de la dignidad humana. En esa medida, la Convención precisa que la discriminación contra la mujer denota toda distinción, exclusión o restricción basada en su sexo con el objeto de menoscabar el pleno goce y ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones y oportunidades.

En esa medida, es responsabilidad de los estados adoptar las medidas necesarias, incluso legislativas, que sean apropiadas para asegurar el pleno goce de sus derechos en el plano político, social, económico y cultural; garantizando de manera específica el derecho de ser elegida para la toma de decisiones en los asuntos públicos de un país.

En esa línea de argumentos, el artículo 7 de la Convención reconoce que:

"Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país".

### **b) La Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, 1994**

En el plano regional, esta Convención es el principal instrumento jurídico para la protección de las mujeres a vivir una vida libre de violencia. En esa medida, la Convención reconoce a las mujeres el ejercicio libre y pleno de sus derechos civiles y políticos, así como reconoce en los estados el deber de protección de estos derechos. Para la Convención, la violencia contra las mujeres, impide y anula el ejercicio de sus derechos.

Asimismo, la Convención prevé entre otros la protección del derecho a una educación libre de patrones estereotipados basados en conceptos de inferioridad o subordinación, encomendando a los estados partes la responsabilidad de adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia.



Asimismo, en el marco de la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, 2007, se suscribió el "Consenso de Quito", se reconoció que la paridad es un mecanismo propulsor de la democracia y constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres. Entre tanto, en la XI Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, 2010, que aprobó el "Consenso de Brasilia", se ratificó este llamado hacia la paridad. Se señaló la necesidad de que se adopten políticas de acción afirmativas y la importancia de que no solo se garantice la composición paritaria de las listas electorales, sino también la paridad de resultado en los cargos y el acceso igualitario de las mujeres a los espacios de decisión de los partidos políticos, al financiamiento de campañas y a la propaganda electoral<sup>1</sup>.

### 1.3. Legislación nacional

#### a) Constitución Política del Perú

Nuestra Constitución Política incorpora el derecho a la participación política de las personas reconocidas en los instrumentos del derecho internacional de derechos humanos, partiendo de la base de una declaración principista que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo la sociedad y el Estado".

Es en esa medida, entonces que nuestra Constitución incorpora en su parte dogmática el derecho a la participación política al reconocer en su artículo 2, numeral 17, que toda persona tiene derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política de la nación. Asimismo, el referido artículo precisa que los ciudadanos tienen el derecho a la elección, remoción o revocación de autoridades, a la iniciativa legislativa y referéndum.

Pero, además, nuestra Constitución tiene un desarrollo más amplio sobre los derechos políticos. Es así, que en el 31 y siguientes que a la letra reconocen:

Artículo 31. Los ciudadanos tiene el derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también derecho de ser elegidos y elegir libremente a sus representantes, de acuerdo a las condiciones y procedimientos y ser elegidos libremente de acuerdo a los procedimientos determinados por ley orgánica.

Artículo 35: los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas.

Y la reforma constitucional que mediante Ley 27680 del año 2002, incorpora al artículo 191 lo siguiente: (...) La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales.

<sup>1</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Participación política de las mujeres en el Perú: Elecciones Generales 2016 y Elecciones Regionales y Municipales, 2018.

## **b) Ley 28982, Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres**

Esta norma parte de la necesidad de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de mujeres y hombres en igualdad de condiciones y oportunidades, para el libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de la vida, pública y privada.

En ese orden, el artículo 5 de la ley establece que son lineamientos del Poder Legislativo:

a) Aprobar normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, a nivel laboral, económico, cultural, social, político y en cualquier otra esfera; acorde con los compromisos y tratados internacionales que incorporan la equidad de género, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, asumidos y ratificados por el Estado peruano, debiendo derogar, modificar o dejar sin efecto las normas que producen discriminación.

b) Fiscalizar la aplicación y cumplimiento de las normas y políticas que garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad de género.

Asimismo, el inciso e) del artículo 6 establece que en el caso de los gobiernos subnacionales se debe: "Promover la participación económica, social y política de las mujeres rurales, indígenas, amazónicas y afroperuanas así como su integración en los espacios de decisión de las organizaciones comunitarias, asociativas, de producción y otras (...).

## **c) Ley 30996, Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional.**

En el 2018, el Congreso de la República, luego de más 20 años de implementación de la Ley de Cuotas, dio un paso para incorporar la paridad y alternancia progresiva en la conformación de la lista de candidatos al Parlamento, partiendo sobre la base mínima del 40% para las próximas elecciones, y de un 45% y 50% para las siguientes.

Sin duda, es un avance importante, aunque no satisface la necesidad actual de representación de las mujeres en el Congreso, en la medida que desde que las mujeres fueron reconocidas con el derecho de ser elegidas, el porcentaje de representación parlamentaria no ha superado el 30% en más de 65 años.

Por otra parte, podemos considerar que la implementación de la paridad y alternancia en los órganos legislativos de los gobiernos regionales y locales no fue considerada en esta reforma electoral, por lo que consideramos que plantearla es oportuna, corrigiendo, además, la progresividad de la implementación de la paridad y alternancia en el Parlamento; es decir, que la paridad de género debe aplicarse al 50% en las próximas elecciones regionales y locales.



#### 1.4. Los mecanismos positivos específicos y las cuotas electorales

Para Iván Lanegra (2012) el valor central de todo sistema democrático es la igualdad. Este tiene la tarea de crear instituciones imparciales en la esfera pública y en la sociedad civil en las que lucha por el reconocimiento de las diferencias.

Las acciones afirmativas son instrumentos de derechos humanos específicos que tienen como finalidad garantizar el acceso y ejercicio de derechos y libertades fundamentales de las personas menos favorecidas o de aquellos sectores a los que histórica y estructuralmente se les han denegado, restringidos o postergados el ejercicio de sus derechos.

En esa medida, las acciones afirmativas atienden a reivindicaciones justas y demandas que han sido postergadas, en muchas ocasiones, por patrones culturales de opresión o los límites de la propia democracia como se da en el caso de las mujeres a quienes se les tuvo que postergar el ejercicio de sus derechos a la participación en la vida política de sus países.

Históricamente, la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres fueron entendidas como inevitables y se atribuyó su origen a diferencias supuestamente naturales, las que fueron aceptadas como normales o ignoradas, consideradas como un asunto individual o cultural. En consecuencia, muchas de las necesidades e intereses de las mujeres fueron excluidos de la agenda de los derechos humanos y tratados como derechos de otro carácter y estatus, generando unos contenidos y una práctica que los contempló de manera excluyente o limitada<sup>2</sup>.

Por su parte, la Constitución Política del Perú, establece en su artículo 103 de la Constitución Política establece que: "Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas (...)". Es por ello que como una responsabilidad de promover los derechos humanos, pueden aprobar leyes especiales para las personas en situación de vulnerabilidad o desventaja, a lo que se les llaman acciones afirmativas; es decir, la aplicación de la igualdad por diferenciación.

Respecto de las cuotas electorales, las cuales se ven reflejadas en la conformación de los parlamentos, entre los países que han implementado la paridad al 50%, tenemos a Bolivia, México y Argentina. Por su parte, Colombia, Brasil cuentan con una cuota al 30% mientras Chile y recientemente Perú han implementado la cuota y la paridad de género al 40% respectivamente.

De hecho, la representación femenina en el caso del primer grupo de los países, esto es Argentina, Bolivia, y México superan el 40%; mientras en el caso del resto de los países el porcentaje no supera el 30% de representación femenina.

<sup>2</sup> Bareiro, Line, Marco de referencia y estrategia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH. Módulo 2. IIDH, San José, Costa Rica, 2001. Disponible en: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechomujer/> (Biblioteca digital-Publicaciones IIDH), al 21 de julio de 2009



En el siguiente cuadro elaborado por la Defensoría del Pueblo en el 2018, podemos observar la legislación comparada sobre la implementación de la paridad y alternancia en nuestro continente.

País	Norma	Paridad o cuotas		Tipo de sanción	Mandato de ubicación
		Cámara baja	Cámara alta/única		
Argentina	Ley N°27.412. Paridad de género en ámbitos de representación política	50%	50%	No inscripción	Alternancia
Chile	Ley N°20.840 que sustituye el sistema electoral por uno de carácter inclusivo	40%	40%	No inscripción	
Bolivia	Ley N°26, Ley del régimen electoral	50%	50%	No inscripción	Alternancia
Brasil	Ley N°12.034 que modifica la Ley de los Partidos Políticos y el Código Electoral	30%	30%	Otras sanciones	
Colombia	Ley Estatutaria N°1475	30%	30%	No inscripción	
Costa Rica	Ley N°8765. Código Electoral		50%	No inscripción	Alternancia
Ecuador	Ley orgánica electoral y de organizaciones políticas de la República del Ecuador, Código de la democracia		50%	No inscripción	Alternancia
El Salvador	Decreto N°307. Ley de partidos políticos		30%	Multa	
Guyana	Representation of People's (Amendment) Act 2001 (Section 11B, Articles 5-7)		33%	No inscripción	
Honduras	Decreto N°54-2012		50%	No inscripción	Alternancia
México	Decreto N°135, que modifica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	50%	50%	Amonestación pública No inscripción	Alternancia
Nicaragua	Ley N°790, Ley de Reforma a la Ley No. 331. Ley Electoral		50%	No existe	Alternancia
Panamá <sup>3</sup>	Ley N°54		50%	No existe	
Paraguay	Ley N°834/96 del Código Electoral Art. 32 (modificado por la Ley N°1830/01 inciso r)	20%	20%	No inscripción	Alternancia cada 5 lugares
Peru	Ley N°27387 que modifica la Ley N°26859, Ley Orgánica de Elecciones Ley N°28.094, Ley de partidos políticos		30%	No inscripción	
República Dominicana	Ley N°12, que modifica el Art. N°268 de la Ley Electoral N°275-97 Ley Electoral N°275-97	33%	33%	No inscripción	Alternancia con relación a los cargos asignados a los hombres
Venezuela	Resolución N°150625-147, que aprueba el Reglamento Especial para garantizar los derechos de participación política de forma paritaria en las elecciones de diputadas y diputados a la Asamblea Nacional		50%	No inscripción	Alternancia

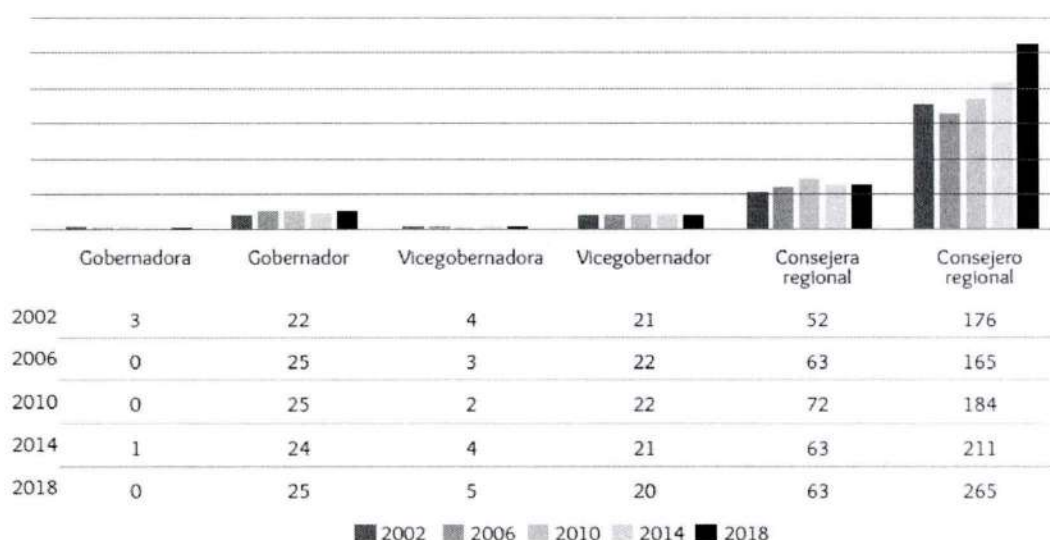
Por su parte, en el más reciente estudio publicado por la ONPE<sup>3</sup>, del cual sustraemos los siguientes datos y cuadros estadísticos, en el plano regional en el cargo de gobernador, solo en el 2002 y en el 2014 se contó con tres y una mujer en este puesto respectivamente. Las Elecciones Regionales del 2006, 2010 y 2018 tuvieron como resultado a todos los gobernadores regionales varones. En el caso del vicegobernador, las cifras de mujeres electas para este cargo son significativamente mayores con un 16.00% (2002), 12.00% (2006), 8.33% (2010), 16.00% (2014) y 20.00% (2018) del total (ONPE, 2019).

<sup>3</sup> Cristhian Jaramillo y Manuel Valenzuela: Las cuotas Electorales: un análisis multinivel de los efectos de su aplicación, 2018.



En cuanto al cargo de consejería regional, a pesar de que los porcentajes de participación femenina son mayores, el número de mujeres que efectivamente acceden a los cargos posee una diferencia estadística significativa con el de sus pares. Curiosamente, a pesar de existir una cuota de género aplicable a este cargo, las mujeres consejeras regionales representaron el 22.81% (2002), 27.63% (2006), 28.13% (2010), 22.99% (2014) y 19.21% (2018) del total de autoridades electas para este cargo<sup>4</sup>.

AUTORIDADES ELECTAS A NIVEL REGIONAL (2002-2018)



Fuente: ONPE, 2019.

"En el caso de las autoridades electas a nivel provincial, las mujeres alcaldesas en el Perú son casos excepcionales no superando, en ningún caso, la decena. Así, estas representaron en porcentajes el 2.58% (2002), 2.05% (2006), 4.62% (2010), 3.11% (2014) y 3.57% (2018) del total. Así, la proporción de mujeres candidatas que ya era menor al 10% del total disminuye aún más sin llegar ni al 5% de autoridades electas<sup>5</sup>. En palabras más simples, de 196 municipalidad provinciales en todo el país, solo 7 mujeres fueron elegidas como alcaldesas en las elecciones regionales y municipales llevadas a cabo en el 2018"<sup>6</sup>.

"A nivel de los gobiernos distritales, solo 83 distritos están representadas por mujeres; 453 mujeres fueron elegidas regidoras provinciales y 2733 mujeres fueron elegidas como regidoras distritales. Mientras en el plano regional, 63 mujeres fueron elegidas como consejeras regionales. Lo que hace un total de 3,339 mujeres elegidas; es decir, solo lograron ser elegidas el 8.7% de las 38,414 mujeres que postularon a algún cargo público en el 2018"<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Ibidem, pag. 73.

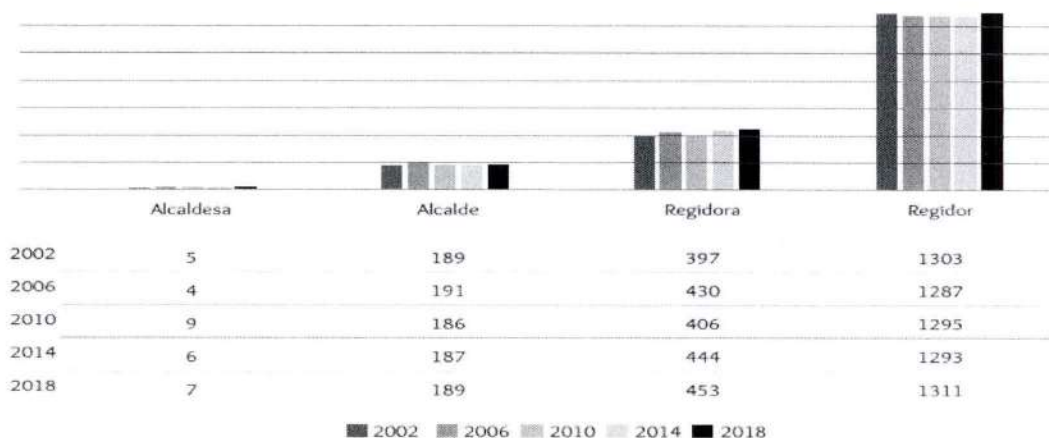
<sup>5</sup> Ibidem, pag. 75

<sup>6</sup> Ibidem, pag. 76

<sup>7</sup> Idem

Por su parte, "en el caso de las regidurías, de forma similar a lo analizado en el gobierno regional, las mujeres obtienen una mayor presencia en comparación con las alcaldías. Sin embargo, en ninguna elección estas superan el 30%; 23.35% (2002), 25.04% (2006), 23.87% (2010), 25.56% (2014) y 25.68% (2018). Así, las mujeres representan, nuevamente, un porcentaje menor en comparación con los varones, tanto en postulaciones como en autoridades electas, resaltando que la presencia de estas disminuye en los puestos de cabeza de lista"<sup>8</sup>.

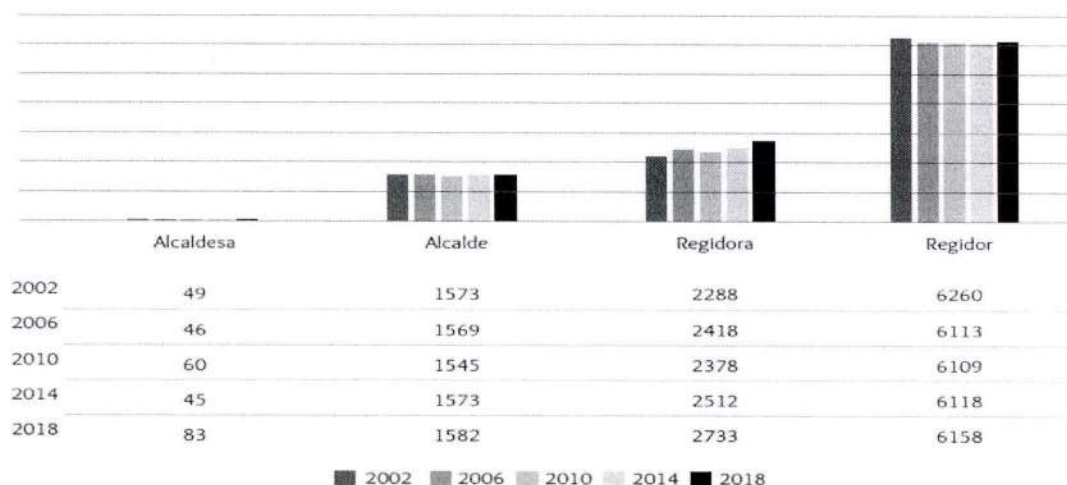
AUTORIDADES ELECTAS A NIVEL PROVINCIAL (2002-2018)



Fuente; ONPE, 2019.

Por otro lado, "en el caso de las regidurías distritales, el porcentaje de representación efectiva de las mujeres aumenta de manera significativa, aunque manteniendo una desproporción considerable al compararse con sus pares varones. Al igual que en el nivel provincial, las autoridades electas mujeres difícilmente superan el 30% del total; en detalle: 26.77% (2002), 28.34% (2006), 28.02% (2010), 29.11% (2014) y 30.74% (2018)"<sup>9</sup>.

AUTORIDADES ELECTAS A NIVEL DISTRITAL (2002-2018)



Fuente: ONPE, 2019.

<sup>8</sup> Ídem

<sup>9</sup> Ibídem, pag. 77.



Las diferentes cifras precisadas y detalladas en líneas atrás, pueden mostrar una clara brecha entre la representación política de mujeres respecto de hombres. Pese a que la población femenina es predominante en el país, las mujeres siguen representando menos en todos los niveles del gobierno nacional. En esa medida, es una responsabilidad del Estado garantizar que tanto mujeres y hombres puedan ejercer el derecho a elegir y ser elegidos en igualdad de condiciones y oportunidades, siendo la presente medida necesaria para equiparar y balancear esas condiciones de igualdad históricamente postergadas.

Asimismo, respecto a la promoción de los derechos de la participación política de las mujeres, el Comité CEDAW, ha presentado las siguientes recomendaciones y observaciones al Estado peruano.

Primer Informe (A/45/38) 1990	Se pidió información sobre la medida en que votaban las mujeres en relación con la población y cualquier impedimento al respecto. Asimismo, datos sobre la proporción de mujeres candidatas al Parlamento en relación con las elegidas. (párr. 263 y 274)
Segundo Informe (A/50/38) 1995	Se expresó su preocupación por la falta de estadísticas oficiales sobre la condición jurídica y social de la mujer (párr. 405)
Tercer y Cuarto Informe (A/53/38/Rev.1) 1998	Se recomendó adoptar medidas que contribuyan a impulsar el acceso de la mujer a cargos de dirección y toma de decisiones (...) Se solicitó incluir los resultados de las medidas adoptadas para el acceso de más mujeres al Parlamento con la exigencia de una cuota del 25% de mujeres. (párr. 322)
Quinto Informe (A/57/38) 2002	Se expresó su preocupación por la insuficiente participación de mujeres en el Congreso, en el ámbito judicial y en los niveles superiores de la dirección política y administrativa del país. (párr. 480) Se recomendó adoptar estrategias (programas de capacitación y campañas de sensibilización), dirigidas a incrementar el número de mujeres que intervienen en la adopción de decisiones en todos los niveles. (párr. 481).
Sexto Informe CEDAW/C/PER/CO/6 2007	Se expresó su preocupación por que las mujeres están infrarrepresentadas en otras instituciones públicas, como la administración pública y el poder judicial, y a nivel local y municipal. (párr. 16)



Séptimo y Octavo  
Informe  
CEDAW/C/PER/CO/7-  
8 2014

Se recomendó que se aplique el sistema de cuotas y otras medidas especiales de carácter temporal, con objetivos y plazos diversos, encaminadas a acelerar la igualdad entre hombres y mujeres en el marco de una estrategia más amplia para conseguir la igualdad sustantiva de la mujer, en todos los ámbitos en que ésta se haya subrepresentada o en desventaja. Se exhortó al Estado a agilizar el proceso de adopción de los proyectos de ley sobre la igualdad de género y velar por que las listas de partidos que no cumplan el requisito de las cuotas de género, sean sancionadas debidamente con la denegación de la inscripción de sus partidos políticos (párr. 16).

Fuente: Defensoría del Pueblo, 2018

## II. RELACIÓN CON POLÍTICAS DE ESTADO

### a) Acuerdo Nacional

- **Política N° 11:** Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
  - (...) Prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer (...).
  - El Estado fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil.

### b) Política Nacional de Igualdad de Género

Una de las consideraciones importantes que incluye esta política es la vulneración del derecho a vivir libre de violencia. En esa medida, se incluye al acoso político como comportamientos dirigidos específicamente contra las mujeres, con el propósito de que abandonen la política (golpes, acoso sexual, secuestro, asesinato, amenazas, difamación, entre otras), presionándolas para que renuncien a ser candidatas o a un cargo político en particular (Krook y Restrepo, 2016, 130).

El acoso y la violencia política contra las mujeres es una práctica muy usual en nuestro país, con comportamientos que están dirigidos a menoscabar y limitar el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Sin embargo, es necesario legislar estas prohibiciones en la medida que el acoso y la violencia política son vacíos legales que el Congreso debe priorizar, pues a la fecha está vigente el debate para su regulación y posterior implementación.

De acuerdo a las cifras precisadas en el desarrollo de la presente Política Nacional, a nivel de cargos de elección popular, en el Perú se observa una baja participación de mujeres. En el último proceso electoral para elegir al Presidente de la República del Perú, solo 2 de 10 candidatos/as eran mujeres. A nivel parlamentario, las mujeres solo representaban el 30% para el periodo 2016 al 2021 en el reciente Congreso disuelto.



"Asimismo, persiste el problema de la limitada participación de las mujeres en organizaciones políticas a nivel de cargos directivos o afiliados. Según el Registro de Organizaciones Políticas, la participación de la mujer en estas organizaciones es del 46.9% a nivel de afiliadas a una organización política. A nivel directivo, la participación de la mujer en las organizaciones políticas solo alcanza el 24.4% (JNE, s/f). Es posible interpretar que aquello responde a que las estructuras de partidos políticos son masculinizadas y responden a un orden en el que las mujeres están en una relación subordinada frente a los hombres"<sup>10</sup>.

### III. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no dispone irrogar gastos al tesoro público. Es una medida afirmativa dirigida a garantizar los derechos políticos de las mujeres, donde cada entidad estatal tiene la responsabilidad de implementarla a fin de garantizar un escenario propicio para el desarrollo de estas grandes libertades.

Además, se puede prever que el impacto que puede generar una participación activa de mujeres en política ayuda a que sus principales prioridades sean agendadas con mayor atención, lo que significa un mayor dinamismo en el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades centrales para la generación de mayores oportunidades de un sector poblacional que ha sido relegado y postergado de manera histórica y estructural.

### IV. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La presente norma es una medida afirmativa que amplía el desarrollo específico del derecho a la participación política de las mujeres dentro del marco constitucional y los compromisos adoptados por el Estado peruano para la garantía del ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres en igualdad de condiciones y oportunidades, amparados bajo el derecho y principio universal de la igualdad ante la ley y la prohibición de toda forma de discriminación contra las mujeres.

En esa medida, el Estado peruano ha adoptado diversos compromisos internacionales para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las personas, entre ellos el derecho a elegir y a ser elegido; el derecho de toda persona a participar en la dirección de los asuntos públicos, y el derecho a tener acceso a la función pública, derechos que por siglos han sido permitidos solo a los hombres, por lo que la presente medida es una justa reivindicación de derechos humanos para las mujeres.

Lima, 01 de abril de 2020

**ACB/AHE**

<sup>10</sup> Verificable en: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/305292/ds\\_008\\_2019\\_mimp.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/305292/ds_008_2019_mimp.pdf)