Proyecto de Ley N° 4386/2018-CR.

PROYECTO DE LEY DE DEMOCRACIA PARITARIA PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA IGUALITARIA

Los congresistas de la República que suscriben, **Marisa Glave Remy,** Alberto Quintanilla Ch., Richard Arce C., Manuel Dammert, Katia Gilvonio C., Indira Huilca F., Edgar Ochoa P., Oracio Pacori M., Tania Pariona T. y Horacio Zeballos P. y. en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que confiere el Art. 107 de la Constitución Política del Perú y los Art. 74° y 75° del Reglamento del Congreso, pone a consideración del Congreso de la Republica el siguiente proyecto de ley:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
24 MAY 2019
RECIBIDO
Firma ..... Hora 11:30

FORMULA LEGAL:

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

legis.pe

PROYECTO DE LEY DE DEMOCRACIA PARITARIA PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA IGUALITARIA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el marco normativo e institucional de la democracia paritaria donde la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres es el eje de las políticas del Estado para la erradicación de toda forma de discriminación y exclusión, expresadas en el ejercicio del poder, en la administración de justicia, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política y en las relaciones sociales, culturales, económicas y políticas.

Artículo 2. Democracia paritaria.

Para efectos de la presente ley, democracia paritaria se refiere a la participación igualitaria de mujeres y hombres en cargos por elección popular, en los órganos de gobierno de las organizaciones políticas, en el Consejo de Ministros del Poder Ejecutivo y en la composición de las instancias de decisión de los organismos constitucionales autónomos como el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente Ley es de aplicación obligatoria en todo el sistema político electoral en los niveles nacional, regional y local.

35/222.AD

Artículo 4. Principios

La presente ley se rige por los siguientes principios:

a. **Igualdad Sustantiva:** consiste en el reconocimiento de condiciones y aspiraciones diferenciadas para lograr el ejercicio de iguales derechos y oportunidades para mujeres y hombres, exigiendo la aplicación de acciones que corrijan discriminaciones y remuevan asimetrías por género, edad, étnica u otras.

b. **Paridad:** permite la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los procesos decisorios del ámbito público y privado. Se plantea como una meta democratizadora a la que aspiran los poderes públicos como fundamento de su legitimación.

c. **Reconocimiento del trabajo de cuidados:** garantiza políticas de cuidado y promueve la corresponsabilidad en el trabajo doméstico no remunerado para que las mujeres dispongan de mayor tiempo para el ejercicio de sus derechos políticos.

Artículo 5. Enfoques

La presente ley se rige por los siguientes enfoques:

a. **Enfoque de Género:** Reconoce la existencia de relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres, fundadas sobre la base de construcciones sociales y culturales. Este enfoque debe orientar las estrategias y políticas para la igualdad sustantiva y de no discriminación.

b. **Enfoque de interculturalidad:** Reconoce la existencia de distintas culturas como uno de los pilares de la construcción de una sociedad democrática. Por ello, revertir la subrepresentación política de los pueblos indígenas y afroperuanos es una obligación del Estado para garantizar la igualdad y no discriminación.

c. **Enfoque de derechos humanos:** Reconoce la obligación del Estado peruano de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos, al ser inherentes a todas las personas sin distinción alguna y centrándose en la dignidad intrínseca y el valor igual de todas y todos, los mismos que no pueden ser suspendidos ni retirados.

d. **Enfoque de interseccionalidad:** Reconoce que la discriminación por ser mujer se ve agravada al interactuar con otros mecanismos de opresión ya existentes. No se trata de una suma de desigualdades, sino que se conforma un nexo o nudo que intersecciona cada una de estas discriminaciones de forma diferente en cada situación individual o grupo social; como son la raza, etnia, edad, pobreza, identidad de género, estado migratorio, entre otros.

legis.pe

Artículo 6. Paridad en el Consejo de Ministros, el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones

El Consejo de Ministros, la Sala Plena del Tribunal Constitucional y el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, deberán estar conformados por un cincuenta por ciento (50%) de mujeres y cincuenta por ciento (50%) de hombres.

En el caso del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, las instituciones observarán la alternancia de género en la nominación de sus respectivos representantes para cada periodo.

Artículo 7. Paridad en la conformación de listas electorales

Para la implementación de la democracia paritaria se tendrá en cuenta dos criterios ordenadores:

a. **Paridad vertical**: en las listas, la ubicación del cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas de mujeres y cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas de hombres, deberán ser alternada y secuencial (uno a una o una a uno) para titulares y accesitarios o suplentes.

b. **Paridad horizontal**: las listas presentadas en varios distritos electorales de una misma organización política y/o alianza, serán encabezadas por candidaturas de mujeres en un cincuenta por ciento (50%) y por candidaturas de hombres en un cincuenta por ciento (50%).

legis.pe

Artículo 8. Paridad en las Organizaciones Políticas

Los estatutos y reglamentos de las organizaciones políticas, inscritas en el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones, garantizarán la paridad en sus estructuras orgánicas internas, ello supone:

a. Garantizar la participación política de mujeres y hombres, asegurando una composición paritaria en las instancias de dirección interna, en los órganos deliberativos, políticos, electorales y de control o desempeño ético, en todos los niveles jerárquicos, funcionales y territoriales.
b. Promover mecanismos para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres con autonomía funcional y presupuestaria, con especial atención a la prevención del acoso político contra las mujeres.
c. Crear dispositivos de identificación y sanción de actos de acoso político contra las mujeres que permita la recepción, investigación y sanción de denuncias de violencias de género, con especial atención al acoso político contra las mujeres, asignando presupuesto para ello.
d. Informar a los organismos electorales sobre la implementación de las medidas paritarias adoptadas.
e. Adoptar normas de funcionamiento incluyendo calendarios y horarios de sesiones y reuniones accesibles a las mujeres promoviendo la corresponsabilidad de los cuidados.
f. Implementar servicios de cuidado complementarios en eventos de carácter

resolutorio, como congreso nacional y regional y en eventos de capacitación que suponga más de tres horas de duración.

g. Los procesos de formación y capacitación deberán responder a una programación que asegure acceso igualitario de hombres y mujeres.
h. Considerar dentro de los planes de capacitación un componente sobre la política de igualdad de género y los compromisos en materia de derechos de las mujeres.

Artículo 9. Paridad en el financiamiento de las organizaciones políticas

En el uso del financiamiento público directo que se otorga a las organizaciones políticas conforme a la Ley N° 28094, se observará el principio de la paridad para promover formación y liderazgos de mujeres. Asimismo, los espacios gratuitos de propaganda en radio y televisión o en cualquier otra plataforma para visibilizar a las dirigencias o las candidaturas, deberán ser distribuidos de manera paritaria.

Las organizaciones políticas que presenten listas con mayor número de candidatas mujeres a los cargos por elección popular en los niveles nacional, regional y local, serán reconocidas con un porcentaje adicional del financiamiento público directo. El porcentaje y criterios para su asignación, serán establecidos por la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

legis.pe

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y MODIFICATORIAS

PRIMERA.- Modificación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Modifíquese el artículo 15° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en los siguientes términos:

"Artículo 15.- Consejo de Ministros
El Consejo de Ministros está conformado ***paritariamente*** *por ministros y ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú. Es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros. Corresponde al Presidente de la República presidirlo cuando lo convoca o asiste a sus sesiones. Puede convocar a los funcionarios que estime conveniente. Los acuerdos del Consejo de Ministros constan en acta."*

SEGUNDA.- Modificación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

Modifíquese el artículo 8° de la Ley N° 28301 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en los siguientes términos:

"Artículo 8.- Conformación
El Tribunal está integrado por siete miembros, ***al menos 3 serán mujeres u hombres****, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros".*

TERCERA.- Modificación de la Ley Orgánica de Elecciones

Modifíquese el primer párrafo del artículo 104° de la Ley N° 26859 Ley Orgánica de Elecciones, en los siguientes términos:

"Artículo 104°.- ***Las candidatas*** *y candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República, sean de un Partido, Agrupación Independiente o Alianza, solicitan su inscripción en una sola y misma fórmula.* ***Dicha fórmula deberá observar las reglas de paridad****".*

Incorpórese un párrafo final al artículo 112° y modifíquese el artículo 116°, en los siguientes términos:

"Artículo 112°.- Para ser elegido representante al Congreso de la República y representante ante el Parlamento Andino se requiere:
[…]
Las listas para las elecciones de congresistas serán paritarias y aplicarán la alternancia en su composición".

Artículo 116º.- *Las listas de* ***candidatas*** *y candidatos al Congreso en cada Distrito Electoral deben incluir un número* ***no menor del cincuenta por ciento (50%) de mujeres o cincuenta por ciento (50%) de hombres.***

CUARTA.- Modificación de la Ley de Elecciones Regionales Ley N° 27683

Modifíquese el artículo 8° y segundo párrafo y numeral 1 del artículo 12° de la Ley de Elecciones Regionales Ley Nº 27683, los que quedan redactados en los siguientes términos:

> *"Artículo 8.- Elecciones de los miembros de consejo regional*
>
> *3. En cada provincia se proclama consejero electo al candidato con la mayor votación. En la provincia en que se elija dos (2) o más consejeros, se aplica la regla de la cifra repartidora, según el orden de candidatos establecidos por los partidos políticos y movimientos políticos.*
> ***En las provincias en que se elija dos (2) o más consejeros y se haya establecido cuota de pueblo originario, ésta será cubierta únicamente por el candidato de pueblo originario, escogiendo al más votado. Si las consejerías asignadas a la cuota de pueblo originario fuesen más de una, se elegirá a las consejeras/os entre las/os candidatas/os indígenas aplicando la cifra repartidora.***
>
> *"Artículo 12.- Inscripción de listas de candidatos*
> *Las organizaciones políticas a que se refiere el artículo precedente deben presentar conjuntamente una fórmula de* ***candidaturas paritarias*** *a los cargos de gobernador/a y* ***vicegobernador/a*** *regional y una lista de candidatos al consejo*

legis.pe

regional, acompañada de una propuesta de plan de gobierno regional que es publicada junto con la fórmula y la lista de candidatos por el jurado especial en cada circunscripción.
La lista de candidatas/os al consejo regional debe estar conformada por el número de ***candidatas/os*** *para cada provincia, incluyendo igual número de* ***accesitarios/as.***
Las organizaciones políticas o alianzas al presentar la relación de candidatos y candidatas en más de una circunscripción regional, observará *los siguientes requisitos:*

a. ***Las cabezas de lista, deberán ser mujeres en la mitad de las circunscripciones electorales y hombres en la otra mitad, y de manera alternada y paritaria, se completará la plancha.***
b. ***La composición de la lista al Consejo Regional deberá ser paritaria y garantizará la representación de todas las provincias, igual criterio se aplica a la lista de accesitarias/os.***

QUINTA.- Modificación de la Ley de Elecciones Municipales Ley N° 26864
Modifíquese el primer y segundo párrafos y numeral 2 y agréguese el numeral 6 al artículo 10° de la Ley de Elecciones Municipales Ley N° 26864, el que queda redactado en los siguientes términos:

"Artículo 10.- Inscripción de listas de candidatos
La lista de ***candidatos y candidatas*** se presenta en un solo documento y debe contener:
[…]
1. El número correlativo que indique la posición de los candidatos ***o candidatas*** a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de un ***cincuenta*** por ciento **(50%)** de hombres o mujeres, […].

6. Las listas de *candidatas o candidatos a alcaldes o alcaldesas provinciales o distritales, deberán estar encabezadas por mujeres en la mitad de las circunscripciones electorales y hombres en la otra mitad.*
La composición de la lista de regidoras/es será paritaria y con alternancia.

SEXTA.- Modificación de la Ley de Organizaciones Políticas N° 28094
Modifíquese el literal c del artículo 6°, primer párrafo del artículo 20° y artículos 26° y 27° de la Ley de Organizaciones Políticas N° 28094, en función a los textos siguientes:

"Artículo 6.- El Acta de Fundación de un partido político debe contener por lo menos:
[…]
c) La relación de los órganos directivos y de los miembros que los conforman ***observando las reglas de paridad dispuestas en la norma de la materia.***

legis.pe

[…].

Artículo 20.- Del órgano electoral
La elección de autoridades y de los candidatos o ***candidatas*** a cargos públicos de elección popular se realiza por un órgano electoral central, conformado por un mínimo de tres (3) miembros ***los que son elegidos observando las reglas de paridad dispuestas por la ley de la materia.*** *[…].*
En caso de que el número de integrantes del órgano electoral sea impar, la paridad se aplicará al total menos uno (1) entre dos (2)
[(Total-1) ÷ 2]

Artículo 26.- Participación de hombres y mujeres en elecciones **de la organización política**
En las listas de candidatas ***o candidatos*** para cargos de dirección **de la organización política,** así como para los candidatos ***o candidatas*** a cargos de elección popular, ***la composición de mujeres y hombres será la que resulte de la aplicación de las reglas de paridad establecidas en el artículo 4 de la ley de la materia.***

En la composición de las listas se tendrá en cuenta la probidad de las candidaturas, está prohibida la presentación de personas procesadas por violencia de género, violación sexual, feminicidio, acoso político hacia las mujeres o por incumplimiento de deberes relativos a pensiones alimenticias.

Artículo 27.- Elección de delegados y **delegadas** integrantes de los órganos partidarios
La presentación y elección de **candidatas** ***o candidatos*** a autoridades del partido político o movimiento de alcance regional o departamental ***deberá ser paritaria de acuerdo a la ley de la materia*** siendo elegidos ***o elegidas*** para cada proceso electoral por voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados conforme lo disponga el estatuto.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
MARISA GLAVE REMY

MARISA GLAVE REMY
Congresista de la República

ALBERTO QUINTANILLA CHACON
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
GRUPO PARLAMENTARIO NUEVO PERÚ

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Directivo Portavoz Alterno
Grupo Parlamentario Nuevo Perú

K. Lucía Gilvonio

ORACIO PACORI

EDGAR A. OCHOA PEZO
Congresista de la República

legis.pe

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley es formulado de la iniciativa y reuniones sostenidas en un proceso participativo con la campaña "*Somos La Mitad Queremos Paridad sin Acoso Político*", la misma que agrupa a las organizaciones: Centro de la Mujer Peruana **Flora Tristán**, Movimiento **Manuela Ramos** y la Asociación de Comunicadores Sociales **Calandria**, así como, de la Red Nacional de Mujeres Autoridades Locales y Regionales del Perú- **RENAMA**

I. CONTEXTO

La propuesta tiene por objetivo contribuir al diseño de un marco normativo que establezca las bases de la Democracia Paritaria en el Perú, entendida como un nuevo modelo de Estado inclusivo y con igualdad sustantiva entre mujeres y hombres como eje de las políticas del Estado para la erradicación de toda forma de discriminación y exclusión. Con esta iniciativa se busca contribuir a cerrar la brecha entre los derechos políticos reconocidos formalmente y su goce efectivo por parte de las mujeres. Es preciso remarcar que los derechos políticos permiten a las personas participar en la vida política, constituir una relación entre las personas y el Estado, así como, participar de manera activa en la exigencia por la rendición de cuentas; es decir, tener acceso a las funciones públicas por medio de la participación[1].

Esta iniciativa legislativa se sustenta en la constatación de las disparidades en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres respecto a los hombres, expresadas en los bajos porcentajes de mujeres autoridades electas en el último proceso electoral (octubre, 2018), así tenemos que de 1666 alcaldes/as distritales solo 83 (5%) son mujeres, de 196 alcaldes/as provinciales solo 7 (3,6%) son alcaldesas, no tenemos una sola gobernadora regional y de 328 consejeros/as regionales, solo 63 (19%) son mujeres. A nivel de candidatas, en las últimas contiendas municipales y regionales, participaron 44,955 mujeres candidatas de un total de 113,733 candidatos (JNE. 2019). En promedio, según el Jurado Nacional de Elecciones, se cuenta solo con un 26% de autoridades regionales y municipales, elegidas para el periodo 2019-2022.

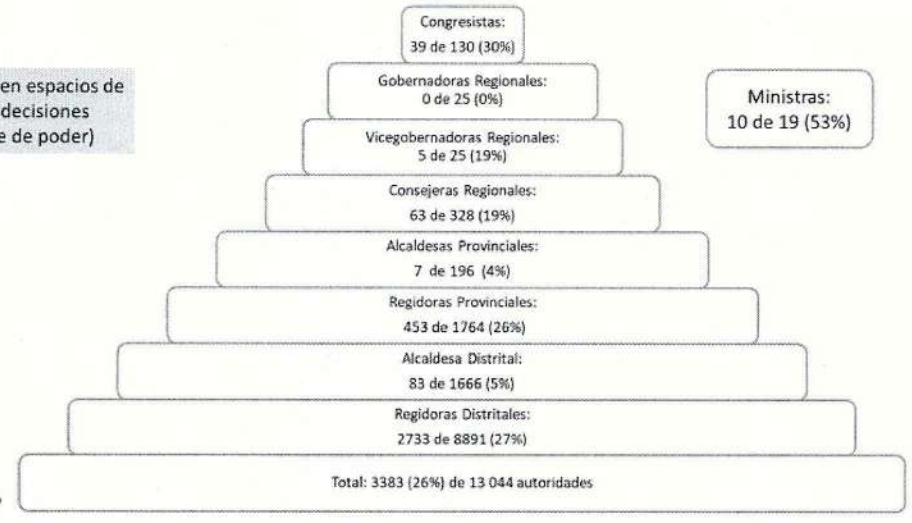
Ver pirámide del poder en siguiente gráfico:

[1] Tomado de Los derechos políticos de las mujeres y cómo defenderlos. ONU Mujeres, Instituto Nacional de Mujeres. Iniciativa SUMA-democracia es igualdad.
EN: https://ilsb.org.mx/wp-content/uploads/2017/02/DERECHOS-POLiTICOS-DE-LAS-MUJERES.pdf

legis.pe

Democracia con Paridad

Mujeres en espacios de toma de decisiones (Pirámide de poder)



Ministras:
10 de 19 (53%)

Elaboración: FT/DP
Mayo, 2019

Porcentaje de mujeres autoridades electas durante 2006, 2008, 2014 y 2018

Periodo	2006	2008	2014	2018
Gobernadoras	0	0	4	0
Alcaldesas Provinciales	1.6	4.5	3.1	3.6
Alcaldesas Distritales	2.9	3.7	2.7	5.0
Consejeras Regionales	27.6	28.1	23.1	19.2
Consejeras Provinciales	25.1	23.9	25.6	30.7
Consejeras Distritales	28.3	28.0	29.1	25.1

Fuente: Infogob-JNE
Elaboración propia

Si bien se registra un incremento con relación a los resultados de las elecciones municipales y regionales del 2014, donde fueron elegidas (JNE. 2015), 48 alcaldesas de un total de 1656 alcaldes distritales, 6 alcaldesas de 196 alcaldes provinciales, se observa un retroceso en el nivel regional, en el 2014, se eligió a 1 gobernadora regional de un total de 25 gobernadores regionales y en el porcentaje de consejeras regionales, 2014: 23% y en el 2018: 19%.

De los datos presentados en párrafos anteriores, incluyendo los cargos de ministras en el Consejo de Ministros y de congresistas en el Poder Legislativo (39-30% de 130

congresistas), en la pirámide del poder (pg 8), la mayoría de las mujeres en cargos por elección, son regidoras provinciales y distritales, en un 93% del total de autoridades elegidas, se encuentran en la base de la pirámide. En los cargos ejecutivos como alcaldesas solo se tiene 4,3% y 0% gobernadoras regionales. Por ello, para incrementar el número de alcaldesas, gobernadoras y vicegobernadoras se propone aplicar la paridad horizontal o transversal que no está considerada en ninguna de las 134 iniciativas presentadas para la Reforma Política y Electoral y tampoco formó parte de los diversos cambios introducidos al sistema electoral, vigente desde el año 1997.

A los datos del Jurado Nacional de Elecciones JNE, se suma la opinión pública ciudadana favorable, expresada en los resultados de las encuestas que reflejan la percepción que, para una democracia sustantiva, es indispensable la participación política paritaria sin acoso político hacia las mujeres. Así, por ejemplo, la encuesta se observa un cambio de opinión de la ciudadanía revelando que la mayoría de la población peruana, mujeres y hombres, percibe claramente la discriminación que existe hacia las mujeres en ámbito político, considerando que la paridad y la alternancia serían formas de solucionar este panorama adverso para las mujeres en el sistema político.

Percepción sobre si en el Perú las mujeres y los hombres participan en política en igualdad de condiciones o hay discriminación contra la mujer

Fuente: Vox Populi, Agosto de 2017

legis.pe

¿Cree que en el Perú las mujeres y los hombres participan en política en igualdad de condiciones o hay discriminación contra la mujer?

	Total	Sexo		Edad		Nivel Socioeconómico	
		Masc	Fem	18-37	38-70	Alto/Medio	Bajo/Muy Bajo
Hay igualdad de condiciones	34.6	34.6	30.5	36.4	32.5	32.6	35.6
Hay discriminación contra la mujer	63.2	63.2	66	60.4	66.3	66.3	61.9
No sabe	0.4	0.4	0	0.6	0	0	0.5
No contesta	1.8	1.8	3.5	2.6	1.2	1.2	2.1
Base: Total de encuestados	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Vox Populi, Agosto de 2017

66% de mujeres opinan que hay discriminación en la política. 60.4% de hombres opina igual

Fuente: Vox Populi, Agosto de 2017

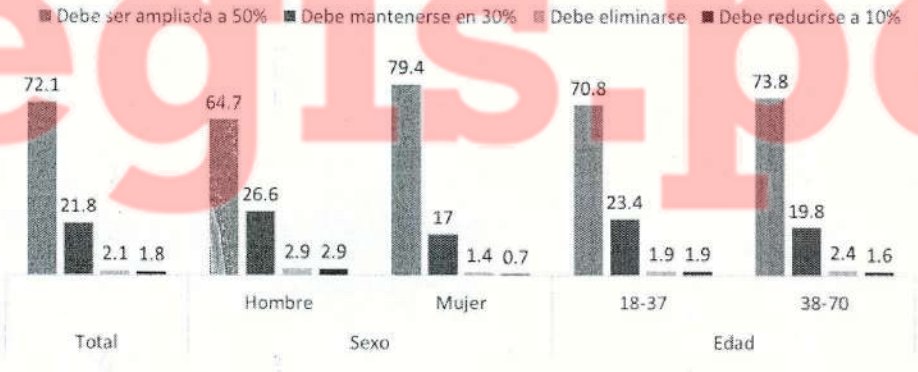
legis.pe

79.4% de mujeres a favor de la paridad y 64.7% de hombres a favor

	Total	Sexo		Edad	
		Hombre	Mujer	18-37	38-70
Debe ser ampliada a 50%	72.1	64.7	79.4	70.8	73.8
Debe mantenerse en 30%	21.8	26.6	17	23.4	19.8
Debe eliminarse	2.1	2.9	1.4	1.9	2.4
Debe reducirse a 10%	1.8	2.9	0.7	1.9	1.6
No sabe	1.1	1.4	0.7	0.6	1.6
No contesta	1.1	1.4	0.7	1.3	0.8

Fuente: Vox Populi, Agosto de 2017

79.4% de mujeres a favor de la paridad y 64.7% de hombres a favor



Fuente: Vox Populi, Agosto de 2017

La encuesta realizada por Ipsos – Perú para el Diario El Comercio, publicada el 15 de abril de 2019, señala que un 77% de la población aprueba que la lista de candidatas/os tenga 50% de hombres y 50% de mujeres.

legis.pe

Igualdad

Tomado del Diario El Comercio (15.04.2019)
Elaboración propia

Así también, el 5 de mayo de este año fue publicada en el Diario La República, la Encuesta nacional urbano rural del Instituto de Estudios Peruanos IEP, donde señala que el 77% de las personas encuestadas (80% en mujeres), están de acuerdo con que las listas de candidatas/os al Congreso, tengan igual número de hombres y mujeres y de manera alternada.

legispe

Las listas de candidatos al Congreso tengan igual número de hombres y mujeres, y que el orden sea alternado: hombre-mujer-hombre-mujer y así sucesivamente

Fuente: Diario La República, Encuesta nacional urbano rural del Instituto de Estudios Peruanos IEP, 5 de mayo de 2019.
Elaboración propia

% de acuerdo	Total	ZONA GEOGRÁFICA Lima	ZONA GEOGRÁFICA Interior	ZONA GEOGRÁFICA NSE A/B	ZONA GEOGRÁFICA NSE C	ZONA GEOGRÁFICA NSE D/E	SEXO Hombre	SEXO Mujer
La selección de los candidatos que presenten partidos y movimientos regionales sea a través de elecciones abiertas a la participación de todos los ciudadanos	84%	89%	82%	89%	87%	81%	87%	82%
Se cambie el Código Penal para que se incluya el delito de financiamienti ilegal	78%	83%	75%	81%	81%	75%	80%	76%
Las listas de candidatos al Congreso tengan igual número de hombres y mujeres, y que el orden sea alternado: hombre-mujer-hombre-mujer y asi sucesivamente	77%	79%	76%	79%	76%	77%	74%	80%
La Corte Suprema, y no el Congreso, la que decida el levantamiento de la inmunidad parlamentaria	73%	78%	70%	81%	76%	69%	77%	69%

Diferencia significativa al 95%

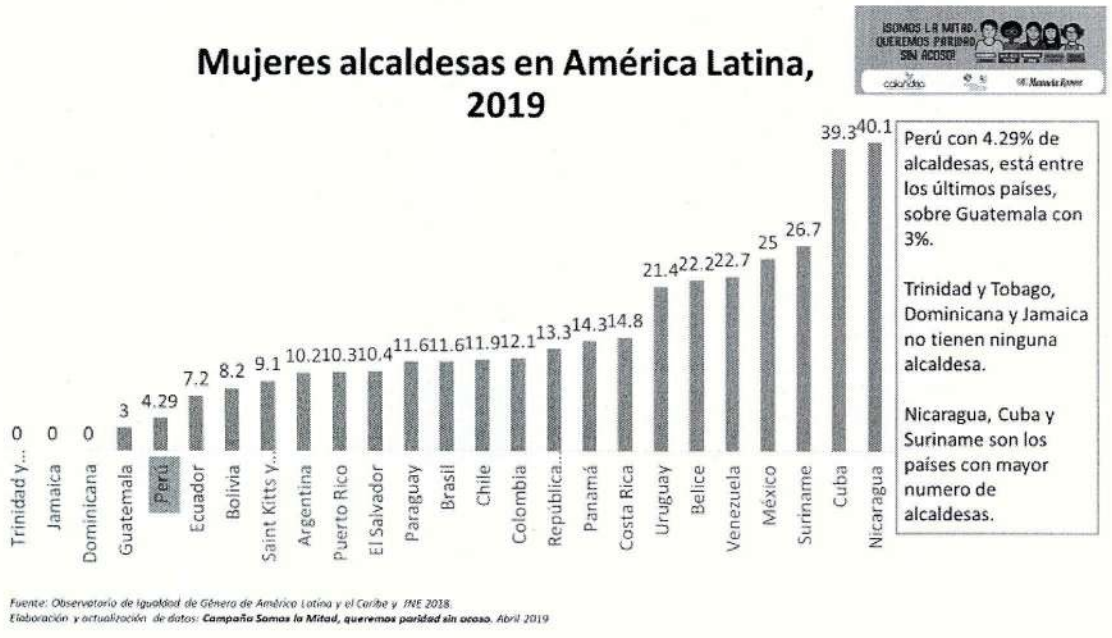
Base abril 2019: Total de entrevistados – nacional urbano rural (1 252)

Elaboración propia

También es importante tomar en cuenta las tendencias a favor de la igualdad sustantiva en América Latina como se detalla más adelante.

Finalmente, con datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe y el Jurado Nacional de Elecciones, las organizaciones de la campaña "*Somos la mitad, queremos paridad sin acoso*", ha elaborado el siguiente diagrama que demuestra que el Perú es uno de los últimos países con participación política efectiva de las mujeres en las alcaldías con un 4,3% de alcaldesas, por encima de Guatemala que tiene 3% de alcaldesas. Nicaragua, Cuba y Surinam son los países con mayor número de mujeres en las alcaldías.

legis.pe



Fuente: Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe y JNE 2018.
*Elaboración y actualización de datos: **Campaña Somos la Mitad, queremos paridad sin acoso.** Abril 2019*

legis.pe

II. LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL

1. Nivel nacional

A lo largo de los últimos años, la legislación nacional ha tenido avances importantes en la búsqueda de una igualdad de género efectiva para mujeres y hombres en los diferentes espacios de desarrollo de las personas. "*Las luchas por el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres se jugó, tanto en los cambios constitucionales como en el movimiento político de la época y en momentos de militancia femenina en los partidos: APRA, PC y la UR*", destaca Diana Miloslavich en su ensayo *Feminismo y Sufragio 1931-1955*[2]; por ello, es fundamental que toda reforma política camino al Bicentenario de la República y en el marco de la Visión del Perú al 2050[3], garantice la redistribución paritaria de los espacios de decisión y de poder entre mujeres y hombres. Así también debe garantizar la representación de los pueblos indígenas y de las mujeres indígenas en particular, así como de colectivos tradicionalmente excluidos de las instancias del poder formal para lograr la igualdad en la representación política.

Como precisa Violeta Bermúdez, el reconocimiento de las mujeres peruanas como sujetos de derecho es el resultado de un proceso gradual que partió con el reconocimiento del voto municipal, para continuar con el reconocimiento de su

[2] Feminismo y Sufragio 1931-1955 En: Revista Elecciones ONPE. Vol. 14. N° 15. enero-diciembre 2015. pp.109.145

[3] La Visión del Perú al 2050 ha sido aprobada por el Foro del Acuerdo Nacional en su sesión 126, realizada en Lima el 29 de abril de 2019.

condición de ciudadanas, el derecho de sufragio, y la adopción de la cuota de género. No obstante, en el siglo XXI se plantea la necesidad de adoptar nuevas medidas orientadas a superar las barreras para el logro de la igualdad efectiva. Una de estas medidas es *la paridad* que se plantea como definitiva para lograr la participación política de la mujer, en condiciones de igualdad[4], en todos los espacios donde se deciden los asuntos públicos:

La normatividad en cuyo marco se inserta el presente proyecto de ley es la siguiente:

a. **Ley de Igualdad de Oportunidades-Ley N° 28983,** establece el marco normativo, institucional y de políticas públicas para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, sin discriminación en todas las esferas de su vida pública y privada.

   En el artículo 6°, la Ley señala entre los lineamientos del Poder Legislativo, "aprobar normas que garanticen los derechos a la igualdad de mujeres y hombres en lo laboral, económico, cultural, social, político, y en cualquier otra esfera (...) debiendo derogar, modificar o dejar sin efecto las normas que producen discriminación".

b. **Política Nacional de Igualdad de Género aprobada por Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP**[5], propone erradicar los factores causales y los efectos de la discriminación estructural contra las mujeres. Con este fin, la política contiene seis (6) objetivos prioritarios, el 3 referido a "*garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones*", que responden a los cuatro (4) efectos de la discriminación estructural contra las mujeres:
   i. Vulneración del derecho a una vida libre de violencia.
   ii. Vulneración de los derechos a la salud sexual y reproductiva
   iii. **Vulneración del derecho al acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones** (resaltado nuestro).
   iv. Vulneración de los derechos económicos y sociales.

   Ver siguiente cuadro[6] donde se muestra los objetivos prioritarios de la Política Nacional de igualdad de género, sus indicadores y los lineamientos para cada uno:

[4] Tomado de: Bermúdez Violeta. Género y Poder. La Igualdad Política de las mujeres. Palestra Editores. Lima 2019. Pág. 19.
[5] Publicada por el Diario Oficial El Peruano en Separata especial, el 4 de abril de 2019.
[6] Tomado de Política Nacional de Igualdad de Género publicada en separata especial. Página 39.

OBJETIVOS PRIORITARIOS Y LINEAMIENTOS

Objetivos prioritarios	Indicadores	Logro Esperado	Lineamientos	Responsable del Objetivo
OP1: Reducir la violencia hacia las mujeres	1. Porcentaje de mujeres víctimas de violencia hacia las mujeres.	2.40%	1.1. Implementar medidas de atención y protección para mujeres víctimas de violencia e integrantes del grupo familiar. 1.2. Implementar medidas de prevención de la violencia contra las mujeres en favor de la ciudadanía.	MIMP
OP2: Garantizar el ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres.	1. Porcentaje de mujeres que utilizan métodos anticonceptivos.	84.90%	2.1. Mejorar los servicios de salud sexual y reproductiva de las mujeres. 2.2. Fortalecer la implementación de la educación sexual integral en el sistema educativo. 2.3. Ampliar el acceso a los servicios especializados de salud sexual y reproductiva de las y los adolescentes.	MINSA
	2. Proporción de mujeres con demanda insatisfecha de planificación familiar	1.68%		
	3. Porcentaje de embarazo adolescente	7.16%		
OP3: Garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones	1. Índice de empoderamiento político de las mujeres.	27.42%	3.1. Implementar medidas para garantizar la participación en espacios de toma de decisiones de las mujeres. 3.2. Implementar medidas de acción afirmativa para garantizar el acceso a espacios de toma de decisiones de las mujeres.	MIMP[29]
	2. Porcentaje de participación de servidoras civiles funcionarias y directivas	38.17%		
OP4: Garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres.	1. Índice de empoderamiento económico de las mujeres	92.25%	4.1. Implementar el Sistema Nacional de Cuidado con enfoque de género para personas en situación de dependencia. 4.2. Incrementar el acceso y control de los recursos naturales, productivos y patrimoniales de las mujeres. 4.3. Fortalecer la inserción laboral formal de las mujeres. 4.4. Implementar medidas para asegurar el ejercicio de los derechos sociales de las mujeres	PRODUCE[30]
	2. Índice de empoderamiento social de las mujeres	97.10%		
	3. Índice de empoderamiento social de niñas y adolescentes	96.45%		
OP5: Reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado entre hombres y mujeres.	1. Porcentaje de entidades públicas que incorporan el enfoque de género en la gestión institucional.	54.00%	5.1. Incorporar el enfoque de género en las entidades públicas que brindan bienes y servicios públicos. 5.2. Incorporar el enfoque de género en las organizaciones privadas. 5.3. Reducir brechas de desigualdad de género en las entidades públicas. 5.4. Desarrollar las competencias para la aplicación del enfoque de género en los/as servidores/as públicos/as. 5.5 Prevenir el hostigamiento sexual laboral en las entidades públicas y privadas.	MIMP[31]
	2. Brecha salarial entre el hombre y la mujer en el sector público.	7.81%		
	3. Porcentaje de participación de la mujer en el servicio civil.	54.72%		
OP6: Reducir la incidencia de los patrones socioculturales discriminatorios en la población.	4. Índice de tolerancia social a patrones socio culturales discriminatorios	36.81%	6.1. Desarrollar competencias específicas y fortalecimiento de capacidades para el logro de la igualdad de género en las y los estudiantes de educación básica. 6.2. Implementar estrategias de comunicación masiva orientadas a la igualdad de género y no discriminación en la población. 6.3. Difundir conocimiento sobre la influencia de los patrones socioculturales discriminatorios que sustentan la desigualdad de género y su progresiva transformación en la población. 6.4 Brindar acompañamiento y consejería en igualdad de género, las responsabilidades familiares compartidas y el respeto a los derechos humanos, entre los y las integrantes de las familias	MIMP[32]

legis.pe

c. Otras Normas vigentes consideradas para el presente Proyecto de ley

En la fórmula legal del presente proyecto se ha considerado los enfoques establecidos en la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, Ley N° 30364[7].

Así también los enfoques considerados en el Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021[8].

d. Proyectos de Ley de Reforma Política y Electoral de la Comisión de Alto Nivel de Reforma Política

A raíz de la crisis política y judicial del país agudizada durante el año 2018, el Presidente de la República convocó a un referéndum en el que

[7] Publicada el 23 de noviembre de 2015.
[8] Aprobado por Decreto Supremo N° 008-2016-MIMP, publicado el 26 de julio de 2016.

la ciudadanía votó mayoritariamente por reformar los sistemas político y judicial. En diciembre del mismo año, creó la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política[9] presidida por el politólogo Fernando Tuesta Soldevilla cuyo Informe Final presentado el 4 de marzo, incluyó doce proyectos de ley de reforma de la Ley Orgánica de Elecciones, la Ley de Organizaciones Políticas y las Leyes de Elecciones Regionales y Municipales. El 10 de abril de 2019, el Poder Ejecutivo presentó los 12 proyectos de ley al Congreso de la República en base al informe presentado por la Comisión Tuesta. Ver siguiente cuadro:

Proyecto de Ley	Tema
04185/218-PE	Ley de Reforma Constitucional para promover la gobernabilidad y fortalecer la democracia.
04186/2018-PE	Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional.
04187/2018-PE	Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, regula la democracia interna y promueve la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos.
04188/2018-PE	Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, la Ley de Elecciones Regionales y la Ley Orgánica de Elecciones, sobre inscripción y cancelación de partidos políticos y organizaciones políticas regionales.
04189/2018-PE	Ley que modifica e incorpora diversos artículos al Título VI de la Ley de Organizaciones Políticas N° 28094 y de la Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional e incorpora artículos en el código penal referidas al financiamiento de organizaciones políticas N° 30424.
04190/2018-PE	Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 34 de la Constitución sobre impedimentos para ser candidato.
04191/218-PE	Ley que modifica la legislación electoral sobre impedimentos para ser candidato.
04192/2018-PE	Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 93 de la Constitución.
04193/2018-PE	Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones N° 26859 para establecer facilidades para el sufragio de la población en condiciones especiales, precisar principio de neutralidad y garantizar una mejor gestión del proceso electoral.
04194/2018-PE	Ley que modifica la Ley de Elecciones Regionales y la Ley de Elecciones Municipales, sobre los sistemas electorales regional y municipal.
04195/2018-PE	Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Gobiernos Municipales para fortalecer la fiscalización y control por los consejos regionales y consejos municipales.
04196/218-PE	Ley de Reforma Constitucional que modifica los artículos 191 y 194 de

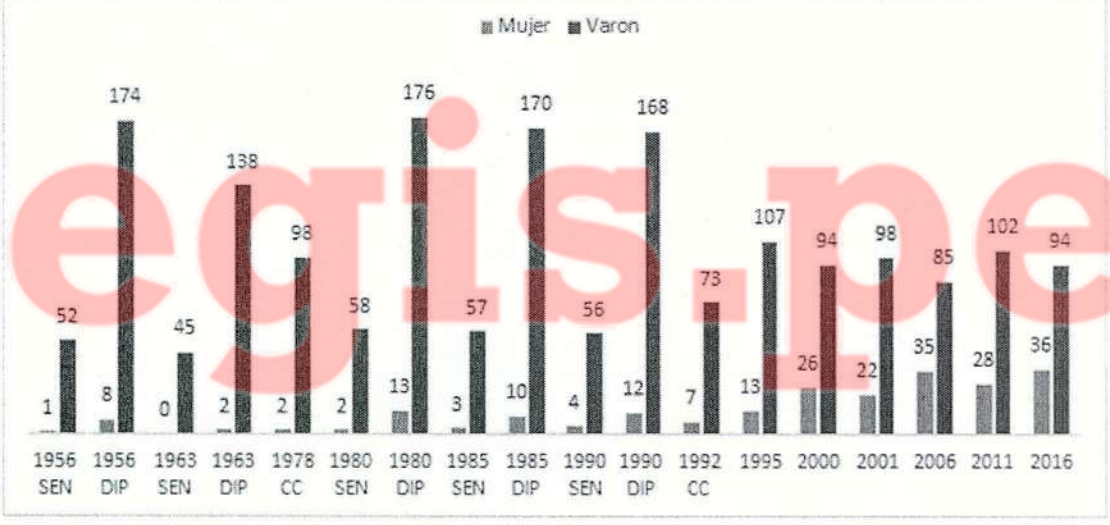
[9] Resolución Suprema N° 228-2018-PCM, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 22 de diciembre de 2018.

legis.pe

	la Constitución sobre el periodo de mandato regional y municipal.

En el análisis realizado por la Comisión Tuesta y recogido también en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 4186/2018-PE, se señala que el sector femenino es uno de los históricamente subrepresentados en la política a pesar de contar con más del 50% de electoras. Desde la obtención del voto femenino y la posibilidad de que las mujeres integren puestos de elección popular, los números de mujeres dentro del Parlamento no son proporcionales con el número que este sector representa a nivel de la población electoral[10].

En el siguiente cuadro, la Comisión presenta la representación cronológica del número de parlamentarios y parlamentarias entre 1956 y 2016.



Fuente: INFOgob – Observatorio para la Gobernabilidad (Elaboración Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política) Reelaboración propia en base a gráfico incluido en el Informe de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política.

En el informe presentado por la Comisión Tuesta y recogido también en el proyecto de ley 4186, se plantea que para fomentar la representación femenina en los espacios de elección popular se debe aprobar la paridad de género en la conformación de las listas con alternancia.

Señala que respecto a ambos criterios existe un amplio consenso sobre la necesidad de incluir la paridad con alternancia en el Perú como una medida para asegurar la participación efectiva de más mujeres en la

[10] Exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 4186/2018-PE. Página 12.

política. El siguiente cuadro muestra las iniciativas legislativas presentadas desde el 2001 hasta el 2018:

Tabla 6: Proyectos de ley presentados sobre la paridad y alternancia.

Proyecto	Proponente	Año de presentación	Propuesta
Proyecto 01217	Congreso de la República – Cédula Parlamentaria Aprista	2001	Cuota de género y la alternancia en las listas electorales de los partidos políticos, movimientos y agrupaciones.
Proyecto 0582	Congreso de la República - multiparlamentario	2003	Paridad y la ubicación alternada de los candidatos en las listas para el Congreso de la República, municipalidades y gobiernos regionales.
Proyecto 268/2011-JNE	Jurado Nacional de Elecciones	2011	Alternancia hasta completar la cuota electoral de 30%.
Proyecto 590/2011-JNE (Proyecto de Código Electoral)	Jurado Nacional de Elecciones	2011	Alternancia hasta completar la cuota electoral de 30%.
Proyecto 02191/2012-CR	Congreso de la República – Perú Posible	2013	Nueva cuota de género e implementa la alternancia en las elecciones generales, regionales y locales.
Proyecto 1313/2016-JNE (Proyecto de Código Electoral)	Jurado Nacional de Elecciones	2017	50% de hombres y de mujeres, alternándose en las listas al Congreso, Parlamento Andino, consejos regionales y concejos municipales.
Proyecto 1315/2016-PE	Poder Ejecutivo	2017	En listas de candidatos para cargos de dirección del partido y candidatos a cargos de elección popular, el número de mujeres no puede ser inferior a 50% del total de participantes en las listas de candidatos, debiendo respetar el mandato de alternancia de género cuando menos en la primera mitad de la lista.

legis.pe

Proyecto 1751/2017-CR	Congreso de la República – congresistas no agrupados (recoge las propuestas del Grupo de Trabajo de Reforma Electoral constituido al interior de la Comisión de Constitución y Reglamento, presidido por la congresista Patricia Donayre).	2017	Listas de candidatos para Congreso, Parlamento Andino, consejos regionales y concejos municipales deben estar compuestas por un número no menor de 50% de mujeres o de hombres.
Proyecto 3185/2018-PE	Poder Ejecutivo	2018	Establece la bicameralidad e incluye entre sus propuestas de sistema electoral, la paridad y alternancia en las listas.
Proyecto 3461/2017-CR	Congreso de la República – Alianza por el Progreso	2018	Ley de Reforma Constitucional, a fin de implementar en el Congreso de la República un sistema Bicameral con paridad entre hombres y mujeres
Proyecto 3538/2017-CR	Congreso de la República – congresistas no agrupados	2018	Principio de la paridad de género en la representación política nacional, mediante la inscripción de listas de candidatos a cargos partidarios y de elección popular que incorporen la paridad alternada de hombres y mujeres o viceversa.

Fuente: Congreso (Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política)

legis.pe

e. Otros Proyectos de Ley considerados en el presente proyecto de ley

En la fórmula legal del presente proyecto de ley se ha considerado parte de lo propuesto en los siguientes proyectos de ley:

i. **Proyecto de Ley N° 3935/2018-CR**: Ley que incentiva y promueve la participación política de la mujer y sanciona el acoso político, presentado el 27 de febrero de 2019, por el Congresista Juan Carlos Gonzáles del Grupo Parlamentario Fuerza Popular. Se ha considerado el extremo que propone un incentivo para las organizaciones políticas que incluyan más mujeres en sus listas electorales a través de la modificación del artículo 26 de la Ley de Organizaciones Políticas:

"*Artículo 26.- Participación de hombres y mujeres en elecciones del partido político*
(…)
Las Listas que contengan mayor número de candidatas mujeres serán beneficiadas con mayor porcentaje de financiamiento público directo, de acuerdo a lo señalado en el artículo 29 de la presente ley"

ii. **Proyecto de Ley N° 1670/2016-CR:** proyecto de ley que fortalece la participación política de los pueblos indígenas u originarios en elecciones regionales, presentado por la Congresista Tania Pariona, el 17 de julio de 2017. Se ha considerado el extremo que propone garantizar la representación indígena en los Consejos regionales de los Gobiernos regionales a través de la modificación del artículo 8 de la Ley de Elecciones regionales:

"Artículo 8.- Elección de los miembros del consejo regional
(...)
8.3. "(...)
En las provincias en que se elija dos (2) o más consejeros y se haya establecido cuota de pueblo originario, esta será cubierta únicamente por el candidato de pueblo originario, escogiendo al más votado. Si las consejerías asignadas a la cuota de pueblo originario fuesen más de una, se elegirá a los consejeros entre los candidatos indígenas aplicando la cifra repartidora."

2. Nivel Internacional

A nivel internacional existe un conjunto de tratados y compromisos políticos en materia de protección de los derechos políticos de las mujeres y su acceso en igualdad de condiciones a los espacios de poder, aprobados y ratificados por el Estado peruano lo que les da carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento. A continuación, se reseña de los vinculados a los derechos humanos de las mujeres y a los derechos políticos:

a. **Convención sobre los derechos políticos de la mujer,** aprobada por el Estado peruano en 1975, es el primer reconocimiento internacional de las Naciones Unidas (ONU) de los derechos de las mujeres a elegir y ser elegidas.

b. **Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** (CEDAW), aprobada por el Estado peruano en 1982, consagra la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, el derecho a participar en la vida política y pública. Durante el examen de los informes periódicos séptimo y octavo combinado del Perú (CEDAW/C/PER/7-8) en 2014, el Comité CEDAW, órgano de seguimiento de este tratado, recomendó al Estado peruano específicamente:

"Participación en la vida política y pública

25. El Comité toma nota de las iniciativas para promover la participación de la mujer en la vida política y pública. Sin embargo, expresa su preocupación por la persistencia de los estereotipos sobre el rol de la mujer y del hombre, que limitan la participación de la mujer en la vida política y pública. También observa con preocupación que las mujeres políticas sufren el acoso de sus colegas o las autoridades y toma nota del proyecto de ley para prevenir, castigar y erradicar esta forma de acoso contra la mujer.

26. El Comité recomienda al Estado parte que continúe los esfuerzos por empoderar a la mujer en todos los ámbitos y combatir los roles tradicionales adjudicados al hombre y a la mujer. Exhorta al Estado parte a que considere la posibilidad de adoptar medidas legislativas contra el acoso político, por ejemplo, una ley especial en esta materia.".

c. **Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer o "Convención de Belem do Para"**, aprobada por el Estado peruano en 1996, consagra la obligación de adoptar medidas legales a distintos niveles de decisión para que no sucedan actos discriminatorios que alcanzan expresiones de violencia tanto en el ámbito público, como privado.

legis.pe

Otros compromisos internacionales adoptados por el Perú:

a. **Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 5 sobre Igualdad de Género**, que compromete a los Estados, entre otros aspectos, con la autonomía en la toma de decisiones, la capacidad plena y libre de las mujeres para participar en la vida pública y política, en condiciones de igualdad con los hombres y con una participación igualitaria en los poderes del Estado.

b. **Consenso de Quito,** adoptado en la Décima Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y El Caribe (2007) de la CEPAL, que en su considerando 17 señala:

"17. Reconociendo que la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres,"

Y su segundo acuerdo señala:

"ii) Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos

necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local, como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas ;"

c. **Consenso de Brasilia,** adoptado en la XI Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y El Caribe (2010) de la CEPAL, que ratificó el Consenso de Quito y acordó:

"h) Impulsar la creación y fortalecimiento de la observación ciudadana sobre los procesos electorales y el establecimiento de mecanismos institucionales para el cumplimiento de las legislaciones que garantizan la participación política de las mujeres".

d. **Norma Marco sobre Democracia Paritaria**
Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria, promovida en la XXIX Asamblea General del Parlamento Latinoamericano (octubre, 2013), aprobó la Resolución sobre la participación política de las mujeres, en la que resuelven 'reafirmar el compromiso con la igualdad sustantiva de las mujeres y los hombres, promoviendo una Ley Marco que reconozca que la paridad es una de las fuerzas claves de la democracia y su objetivo es lograr la igualdad en el poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de representación social y política para erradicar la exclusión estructural de las mujeres'.

III. LEGISLACIÓN COMPARADA

En el contexto internacional, el reconocimiento del derecho al sufragio de la mujer requirió la implementación progresiva de medidas de acción afirmativas para avanzar hacia la igualdad efectiva para las mujeres en los espacios de participación política.

Violeta Bermúdez Valdivia, en su libro *Género y Poder. La igualdad política de las mujeres*, señala que la "participación política es un derecho fundamental característico de todo Estado Democrático de Derecho", por tanto ante la importancia de que en el marco del derecho internacional, los Estados adopten medidas para superar el déficit de representación de las mujeres en los espacios de decisión política, algunos países han avanzado en la regulación legal y

constitucional de la participación política paritaria, así tenemos[11]:

País	Voto Femenino	Cuotas Electorales	Año de Aprobación de la Paridad	Rango de la Norma sobre Paridad
Francia	1944	--	2000	Legal
Ecuador	1929	1997 20%	2008	Constitucional y legal
Bolivia	1952	1997 30% diputados 25% senadores	2009	Constitucional y legal
Costa Rica	1949	1996	2009	Legal
Nicaragua	1955	2000 30%	2012	Legal
Honduras	1955	2000 30%	2012	Legal
México	1953	1996 30%	2014	Constitucional
Chile	1949	n/a	2015	Legal
Argentina	1947	1991 30%	2017	Legal

La evolución del debate social, jurídico y constitucional de la participación política paritaria en los países de América Latina, si bien refleja los nuevos estándares que va adoptando la democracia contemporánea, proporcionando las garantías necesarias para lograr la igualdad política efectiva entre mujeres y hombres, no ha estado exenta de controversia ni de actos de hostigamiento, ello constituye una evidencia de la justeza de las medidas de acciones afirmativas y su necesaria regulación. A continuación, reseñamos los casos de Costa Rica, Bolivia, Ecuador y México.

1. Costa Rica

Después de 30 años desde el inicio de la llamada "*Ola democratizadora en América latina*", la región ha tenido avances importantes en el fortalecimiento de sus sistemas democráticos, dando apertura al avance en materia de democratización de los derechos civiles y políticos de las mujeres y hombres, lo que incluye el avance en el equilibrio de la representación[12]. La incorporación de la paridad vertical y horizontal.

a. El fallo de la Sala Constitucional y la resolución del TSE 3603-E8-2016, de la paridad de género vertical a la paridad vertical-horizontal.

---

[11] Bermúdez Valdivia, Violeta. Género y Poder. La igualdad política de las mujeres. Palestra, Lima-2019, pág. 84.

[12] http://www.tse.go.cr/revista/art/27/benavides_santos.pdf

En el año 2010, poco después de la aprobación del Código Electoral, la Unidad Técnica de Igualdad y Equidad de Género de la Asamblea Legislativa presentó ante el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) una solicitud con tal fin que dicho órgano defina los mecanismos necesarios para garantizar que los partidos políticos encabezaran de forma paritaria las listas de candidatos.

La respuesta interpretativa del Tribunal elaborada mediante la sentencia número 3671-E8-2010 del 13 de mayo de 2010 (y reiterada en las resoluciones números 4303-E8-2010, 5131-E1-2010, 6165-E8-2010, 784-E8-2011 y 3637-E8-2014) señaló que la normativa electoral no incluía la "paridad horizontal" como acción afirmativa en tanto el legislador había decidido excluir dicho aspecto del Código Electoral. Por tal motivo, las diputadas Maureen Clarke Clarke (jefa de la Unidad Técnica de Igualdad y Equidad de Género) y Haydée Hernández Pérez interpusieron una acción de inconstitucionalidad en contra de las resoluciones del TSE mencionadas[13].

Así, el TSE se replanteó sobre si el principio de paridad con alternancia en las listas se extendía también a la representación paritaria en los encabezamientos de las listas, generándose una nueva interpretación legal de la paridad de género, por la que se arribó a que:

"Brindando preponderancia a los instrumentos internacionales de derechos humanos y los compromisos supranacionales adquiridos en esta materia por Costa Rica, el TSE consideró que el país no estaba cumpliendo plenamente con el principio de paridad, toda vez que no aseguraba condiciones de igualdad para la participación y ocupación real de los cargos públicos. Esos compromisos internacionales eran (y son) afines también al principio de igualdad del artículo 33 de la Constitución Política (de Costa Rica) y el de participación política paritaria del artículo 2 del Código Electoral.

Con ese enfoque, el Tribunal replanteó su original postura y consideró la obligatoriedad no solo de la paridad política vertical con alternancia, sino que extendió su criterio a la visión horizontal de la paridad mediante su implementación en el encabezamiento de las listas de candidatos a diputadas y diputados que pudieran abrir oportunidades reales de participación y acceso de las mujeres a los escaños legislativos.

De esta manera, el Tribunal reformó parcialmente la jurisprudencia en torno a la paridad y la alternancia reinterpretando los artículos 2, 52 inciso ñ) y o), así como el artículo 149 del Código Electoral y estableció la obligatoriedad en las dos vías: la vía vertical a través de la integración de las listas con el 50% de cada género de manera alternada; y la vía horizontal mediante el

[13] Idem

encabezamiento balanceado de las listas de candidatos a diputados por provincia"[14]

2. Bolivia

Su régimen electoral se basa en criterios de complementariedad de la democracia, para ello reconoce cuatro (4) tipos de expresión de la democracia: Democracia representativa, democracia intercultural, democracia comunitaria y democracia directa y participativa.

La ex presidenta del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de Bolivia, Katia Uriona, asegura que la Constitución aprobada en el 2009 y la reforma electoral del 2010, han posibilitado logros numéricos importantes: "*La ley electoral garantiza los principios de paridad y alternancia de género: obliga a que a una candidata titular le suceda un hombre y a éste, una mujer, y además establece que cada candidata titular debe tener un suplente varón y cada candidato varón una suplente mujer*".[15]

Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia

	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
Bancada	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones
MAS	48	40	12	13
UD	17	15	4	5
PDC	5	5	1	1
Todas	70	60	17	19

Cuadro tomado de "Listas cremallera: el ejemplo de Bolivia"[16]

La Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, "*prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo*" y garantiza "*igual participación o igualdad de condiciones entre hombres y mujeres*"[17]. En la regulación de los derechos políticos dispone que en la elección de asambleístas, "*se garantizará la igual participación de hombres y mujeres*"[18].

El representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

[14] Idem
[15] https://ctxt.es/es/20180214/Politica/17836/Bolivia-parlamento-paridad-asamblea-mujeres-igualdad.htm
[16] Idem
[17] Bermúdez Valdivia, Violeta. Género y Poder. La igualdad política de las mujeres. Palestra, Lima-2019, pág. 80.
[18] Idem. Pág. 82.

Derechos Humanos en Bolivia, Denis Racicot, destacó que la Asamblea Legislativa boliviana sea la segunda en el mundo con equidad de género, la primera en lograr la paridad fue la república de Rwanda, en África.[19]

La paridad en Bolivia tiene rango constitucional y legal.

3. Ecuador

En el análisis de la paridad en América Latina que realiza Violeta Bermúdez, señala que la paridad en Ecuador, tiene rango constitucional y legal. En la Constitución ecuatoriana se dispone que "*el Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial*". Manda también que en las organizaciones políticas su "*organización, estructura y funcionamiento será democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas*". Para el caso de las elecciones pluripersonales, señala que "*la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres*"[20].

4. México

La lucha por el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en México es reciente, como en el resto de la región. El derecho al voto se plasmó en la ley en 1953, y las mexicanas lo ejercieron por vez primera en la elección intermedia de 1955. Desde entonces, las reformas a las leyes para consolidar la participación y alcanzar la paridad han tenido cuatro (4) acontecimientos y fechas clave:

1) En el año 2002 se reformó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales COFIPE, para hacer obligatoria la cuota de 70-30 en la distribución de candidaturas al Congreso Mexicano. Es decir, ningún género debía tener más de 70% de representación en las candidaturas.
2) En el 2007, se amplía la cuota en el COFIPE a 60-40
3) En febrero de 2014, se publicó la reforma al artículo 41 de la Constitución dónde se elevó a rango Constitucional la paridad de género, en candidaturas a legisladoras/es tanto federales como locales. La elección de 2018, fue la primera en que esa reforma se implementó, lo cual

[19] https://nuestrabandera.lamula.pe/2017/03/13/bolivia-2do-pais-del-mundo-en-igualdad-de-genero-segun-la-onu/nuestrabandera/
[20] Idem. Pág. 85.

legis.pe

contribuyó a que por primera vez las mujeres integren el Congreso de la Unión y los Congresos locales, casi por la mitad de los espacios. Por ejemplo: Senado de la República: Mujeres 63 de 128, es decir, 42.9%. Cámara de Diputados Federal: mujeres 241, es decir 48.3%.

4) El 14 de mayo de 2019, en sesión extraordinaria, el Senado de la República, aprobó una nueva reforma que avanza hacia la paridad en todos los espacios de representación: a) en nombramientos para encabezar dependencias del ejecutivo (Ministerios); b) en la integración de los organismos autónomos y en las candidaturas de partidos políticos a cargos de elección popular; c) en elecciones municipales y en las de municipios con población indígena; y d) se incorpora lenguaje incluyente y se reitera el reconocimiento expreso de que mujeres y hombres son iguales ante la ley.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley tiene como finalidad fortalecer el Estado Democrático de Derecho para lograr la igualdad de derechos para todas las personas a través de la paridad como medida que garantice la erradicación de la discriminación estructural contra las mujeres en el ámbito de la política, sea en cargos de elección popular incrementando efectivamente el número de mujeres electas; en los órganos de gobierno de las organizaciones políticas, en el Consejo de Ministros del Poder Ejecutivo y en la composición de las instancias de decisión de los organismos constitucionales autónomos como el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones.

La adopción de la paridad en nuestro ordenamiento legal, generará condiciones para una participación política libre de acoso y de discriminación; y, permitirá a la democracia contar con la participación efectiva de la mitad de la población, las mujeres, garantizando también la representación política de los pueblos indígenas y afroperuano.

En esa medida se propone reformar de las siguientes leyes:

1. Ley de Elecciones Regionales, Ley N° 27683
2. Ley de Elecciones Municipales, Ley N° 26864
3. Ley de Organizaciones Políticas, Ley N° 28094
4. Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859
5. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158
6. Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley N° 28301

legis.pe

REGULACIÓN ACTUAL		TEXTO PROPUESTO
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158	Artículo 15.- Consejo de Ministros El Consejo de Ministros está conformado por Ministros y Ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú. Es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros. Corresponde al Presidente de la República presidirlo cuando lo convoca o asiste a sus sesiones. Puede convocar a los funcionarios que estime conveniente. Los acuerdos del Consejo de Ministros constan en acta.	**PRIMERA DISPOSICIÓN MODIFICATORIA** Artículo 15.- Consejo de Ministros El Consejo de Ministros está conformado **paritariamente** por ministros y ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú. Es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros. Corresponde al Presidente de la República presidirlo cuando lo convoca o asiste a sus sesiones. Puede convocar a los funcionarios que estime conveniente. Los acuerdos del Consejo de Ministros constan en acta.
Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley N° 28301	Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros.	**SEGUNDA DISPOSICIÓN MODIFICATORIA** Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, **al menos 3 serán mujeres u hombres**, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros
Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859	Artículo 104o.- Los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República, sean de un Partido, Agrupación Independiente o Alianza, solicitan su inscripción en una sola y misma fórmula.	**TERCERA DISPOSICIÓN MODIFICATORIA** Artículo 104°.- **Las candidatas** y candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República, sean de un Partido, Agrupación Independiente o Alianza, solicitan su inscripción en una sola y misma fórmula. **Dicha fórmula deberá observar las reglas de paridad**".
	Artículo 112o.- Para ser elegido representante al Congreso de la República y representante ante el Parlamento Andino se requiere: a) Ser peruano de nacimiento; b) Ser mayor de veinticinco (25) años; c) Gozar del derecho de sufragio; y d) Estar inscrito en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.	"Artículo 112°.- Para ser elegido representante al Congreso de la República y representante ante el Parlamento Andino se requiere: [...] **Las listas para las elecciones de congresistas serán paritarias y aplicarán la alternancia en su composición".**
	Artículo 116o.- Las listas de candidatos al Congreso deben incluir un número no menor del 25% de mujeres o de varones.	Artículo 116º.- Las listas de **candidatas** y candidatos al Congreso en cada Distrito Electoral deben incluir un número **no menor del cincuenta por ciento (50%) de mujeres o cincuenta por ciento (50%) de hombres.**
	Artículo 8.- Elección de los miembros del Consejo Regional (...) 3. En cada provincia se proclama consejero electo al candidato con la mayor votación. En la	**CUARTA DISPOSICIÓN MODIFICATORIA** Artículo 8.- Elecciones de los miembros de consejo regional (...) 3. En cada provincia se proclama consejero electo al candidato con la mayor votación. En la provincia en

Ley de Elecciones Regionales, Ley N° 27683	provincia en que se elija dos (2) o más consejeros, se aplica la regla de la cifra repartidora, según el orden de candidatos establecidos por los partidos políticos y movimientos políticos.	que se elija dos (2) o más consejeros, se aplica la regla de la cifra repartidora, según el orden de candidatos establecidos por los partidos políticos y movimientos políticos. **En las provincias en que se elija dos (2) o más consejeros y se haya establecido cuota de pueblo originario, ésta será cubierta únicamente por el candidato de pueblo originario, escogiendo al más votado. Si las consejerías asignadas a la cuota de pueblo originario fuesen más de una, se elegirá a las consejeras/os entre las/os candidatas/os indígenas aplicando la cifra repartidora.**
	Artículo 12.- Inscripción de listas de candidatos Las agrupaciones políticas a que se refiere el artículo precedente deben presentar conjuntamente una fórmula de candidatos a la presidencia y vicepresidencia y una lista al consejo regional, acompañada de una propuesta de plan de gobierno regional que es publicada junto con la lista por el jurado especial en cada circunscripción. La lista de candidatos al consejo regional debe estar conformada por el número de candidatos para cada provincia, incluyendo igual número de accesitarios.	Artículo 12.- Inscripción de listas de candidatos Las agrupaciones políticas a que se refiere el artículo precedente deben presentar conjuntamente una fórmula de **candidaturas paritarias** a los cargos de gobernador/a y **vicegobernador/a** regional y una lista de candidatos al consejo regional, acompañada de una propuesta de plan de gobierno regional que es publicada junto con la fórmula y la lista de candidatos por el jurado especial en cada circunscripción. La lista de candidatas/os al consejo regional debe estar conformada por el número de **candidatas/os** para cada provincia, incluyendo igual número de **accesitarios/as.** **Las organizaciones políticas o alianzas al presentar la relación de candidatos y candidatas en más de una circunscripción regional, observará** los siguientes requisitos: **a) Las cabezas de lista, deberán ser mujeres en la mitad de las circunscripciones electorales y hombres en la otra mitad, y de manera alternada y paritaria, se completará la plancha.** **b) La composición de la lista al Consejo Regional deberá ser paritaria y garantizará la representación de todas las provincias, igual criterio se aplica a la lista de accesitarias/os.**
Ley de Elecciones Municipales, Ley N°	**Artículo 10°.-** Inscripción de listas de candidatos Las Organizaciones Políticas y Alianzas Electorales a que se refiere el	**QUINTA DISPOSICIÓN MODIFICATORIA** Artículo 10.- Inscripción de listas de candidatos (...) La lista de **candidatos y candidatas** se

26864	artículo precedente deben presentar su solicitud de inscripción de candidatos a alcaldes y regidores, hasta noventa (90) días naturales antes de la fecha de las elecciones ante los Jurados Electorales Especiales correspondientes. La lista de 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 treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de Comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones.	presenta en un solo documento y debe contener: […] 3. El número correlativo que indique la posición de los candidatos **o candidatas** a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de un **cincuenta** por ciento **(50%)** de hombres o mujeres, […]. (…) 5. **Las listas de candidatas o candidatos a alcaldes o alcaldesas provinciales o distritales, deberán estar encabezadas por mujeres en la mitad de las circunscripciones electorales y hombres en la otra mitad.** **La composición de la lista de regidoras/es será paritaria y con**
Ley de Organizaciones	Artículo 6°.- El Acta de Fundación de un partido político debe contener por lo menos: (…) c) La relación de los órganos directivos y de los miembros que los conforman.	**SEXA DISPOSICIÓN MODIFICATORIA** Artículo 6.- El Acta de Fundación de un partido político debe contener por lo menos: […] c) La relación de los órganos directivos y de los miembros que los conforman **observando las reglas de paridad dispuestas en la norma de la materia.** […].
	Artículo 20°.- Del órgano electoral La elección de autoridades y de los candidatos a cargos públicos de elección popular se realiza por un órgano electoral central conformado por un mínimo de tres (3) miembros. Dicho órgano electoral tiene autonomía respecto de los demás órganos internos y cuenta con órganos descentralizados también colegiados, que funcionan en los comités partidarios. Toda agrupación política debe garantizar la pluralidad de instancias y el respeto al debido proceso electoral. El órgano electoral central tiene a su cargo la realización de todas las etapas de los procesos electorales del partido, incluidas la convocatoria, la inscripción de los candidatos, el cómputo de votos o la verificación del quórum estatutario, la	Artículo 20.- Del órgano electoral La elección de autoridades y de los candidatos o **candidatas** a cargos públicos de elección popular se realiza por un órgano electoral central, conformado por un mínimo de tres (3) miembros **los que son elegidos observando las reglas de paridad dispuestas por la ley de la materia.** […]. **En caso de que el número de integrantes del órgano electoral sea impar, la paridad se aplicará al total menos uno (1) entre dos (2) [(Total-1) ÷ 2]**

Políticas, Ley N° 28094	proclamación de los resultados y la resolución de las impugnaciones a que hubiere lugar. Para tal efecto, debe establecer las normas internas que correspondan, con arreglo al reglamento electoral de la agrupación política.	
	Artículo 26°.- Participación de hombres y mujeres en elecciones del partido político En las listas de candidatos para cargos de dirección del partido político así como para los candidatos a cargos de elección popular, el número de mujeres u hombres no puede ser inferior al treinta por ciento del total de candidatos.	Artículo 26.- Participación de hombres y mujeres en elecciones **de la organización política** En las listas de candidatas **o candidatos** para cargos de dirección **de la organización política,** así como para los candidatos **o candidatas** a cargos de elección popular, **la composición de mujeres y hombres será la que resulte de la aplicación de las reglas de paridad establecidas en el artículo 4 de la ley de la materia.** **En la composición de las listas se tendrá en cuenta la probidad de las candidaturas, está prohibida la presentación de personas procesadas por violencia de género, violación sexual, feminicidio, acoso político hacia las mujeres o por incumplimiento de deberes relativos a pensiones alimenticias.**
	Artículo 27°.- Elección de delegados integrantes de los órganos partidarios. Cuando la elección de candidatos y autoridades del partido político o movimiento de alcance regional o departamental se realiza conforme con la modalidad prevista en el inciso c) del artículo 24°, los delegados que integran los respectivos órganos partidarios deben haber sido elegidos para cada proceso electoral por voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados, conforme a lo que disponga el estatuto.	Artículo 27.- Elección de delegados y **delegadas** integrantes de los órganos partidarios **La presentación y elección de candidatas o candidatos** a autoridades del partido político o movimiento de alcance regional o departamental **deberá ser paritaria de acuerdo a la ley de la materia** siendo elegidos **o elegidas** para cada proceso electoral por voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados conforme lo disponga el estatuto.

V. ANALISIS COSTO-BENEFICIO Y VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y POLÍTICAS PÚBICAS NACIONALES

La aprobación y vigencia de la presente iniciativa legislativa contribuye al fortalecimiento de la Democracia y el Estado de Derecho, toda vez que constituye una medida de acción afirmativa para garantizar la igualdad política efectiva de mujeres y hombres.

Afirma los valores constitucionales de libertad, igualdad y pluralismo político con el objetivo de revertir la histórica discriminación de la mujer en espacios de participación y decisión política.

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado 1 y 11 del Acuerdo Nacional:

1. **Política 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho**

   En la medida en que contribuye a consolidar el Régimen Democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder.

2. **Política 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación**

   En la medida en que contribuye a dar 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, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras.

3. **Política Nacional de Igualdad de Género, aprobado Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP**

   La Política Nacional de Igualdad de Género, propone erradicar los factores causales y los efectos de la discriminación estructural contra las mujeres.

   En ese sentido, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables al proponer los objetivos prioritarios de esta política observa los 4 efectos de la discriminación estructural contra las mujeres, que se identificó como problema público.

VI. VINCULACION CON LA REFORMA POLITICA Y ELECTORAL

La presente iniciativa legislativa concuerda con el **Eje número 1** de la propuesta de Reforma Política de la Comisión de Alto Nivel referido a "Partidos y Movimientos regionales precarios y poco representativos"[21] que señala en su último párrafo: *"Tanto a nivel nacional como regional y municipal, sectores de la población en situación de vulnerabilidad -como las mujeres e indígenas- no cuentan con acceso efectivo a las instituciones de representación política, a pesar de contar con medidas de acción afirmativa (cuotas electorales) para dicho fin".*

Lima, 23 de mayo de 2019

[21] Informe Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, pág. 16.

legis.pe